

被災地の
まちづくり検証を踏まえた
新たな地域管理手法の構築
報告書

地域政策研究所

ごあいさつ

財団法人 ひょうご震災記念21世紀研究機構は、阪神・淡路大震災の経験と教訓を生かし、命の尊厳と生きる喜びを高めるヒューマンケアの理念を基本として、復興10年総括検証・提言に基づく、「安全・安心なまちづくり」と「共生社会の実現」をめざす総合的な調査研究を行い、震災を経験した地域のシンタンクとして、様々な地域課題や政策課題について提言を行っています。

本報告書は、地域政策研究所が平成19年度に震災後に復興まちづくりの中心的役割を担った住民主体のまちづくりの今後のあり方を探る自主研究の成果を「被災地のまちづくり検証を踏まえた新たな地域管理手法の構築」としてまとめたものです。

阪神・淡路大震災から13年が経過した今日、被災地のみならず地域のまちづくりは大きな転換点を迎えています。

市民によるまちづくりは、21世紀を迎えた今日の都市において、市民参画社会を目指して、自立と連携、参画と協働というキーワードのもとに再編成され、新しい方向を目指して進みつつあります。現在、各地で進むまちづくりの動向をみると、その新しい方向性を見定めるための様々な動きをとらえることができます。この状況の中で、地域固有のスタイルに基づき多様な分野で展開されるまちづくりを推進するための社会的枠組みと仕組みが求められています。

地域のまちづくりがこのように大きく変わりつつある現在、とりわけ震災後のまちづくりの歩みを振り返ることは、成熟した公民協働社会において、今後のまちづくりの方向を考える上で極めて重要です。

そこで、本調査研究では、まず、阪神・淡路大震災の直後からはじまる復興まちづくりの動向を振り返り、その意義と課題とその変化についてその特徴を示し、今後の持続可能な地域管理手法の構築に向けての展望を示しています。

本報告書では、震災復興によるまちづくり検証を踏まえた上で、持続可能な地域管理のあり方について提言を行いましたが、今後、より幅広い観点から検討すべき課題も残されていると考えています。本研究の成果が行政機関をはじめ、地域の団体等において広く活用されていくことを期待しております。

最後になりましたが、今回の調査にあたり、先行事例などのデータ提供でご協力を賜りました行政機関の皆様方に心から感謝いたします。

平成20年 3月

財団法人 ひょうご震災記念21世紀研究機構

地域政策研究所長 加藤 恵 正

研究体制

| | | |
|-------|-------|--------------------------------|
| 研究責任者 | 加藤 恵正 | 地域政策研究所長 兵庫県立大学経済学部教授 |
| 研究者 | 三輪 康一 | 地域政策研究所・上級研究員 神戸大学工学部准教授 |
| | 荏原 明則 | 関西学院大学法科大学院教授 |
| | 田端 和彦 | 地域政策研究所・主任研究員 兵庫大学経済情報学部准教授 |
| | 下村 恒雄 | 地域政策研究所・主任研究員 |
| | 山本 匡毅 | 地域政策研究所・主任研究員 |
| | 吉原 誠 | 地域政策研究所・研究員 株式会社 コー・プラン |

はじめに

1. 調査研究の背景と目的

1995年1月17日に発生した阪神・淡路大震災から13年が経過した今日、被災地のみならず地域のまちづくりは大きな転換点を迎えている。

市民によるまちづくりは、21世紀を迎えた今日の都市において、市民参画社会を目指して、自立と連携、参画と協働というキーワードのもとに再編成され、新しい方向を目指して進もうとしている。現在、各地で進むまちづくりの動向をみると、その新しい方向性を見定めるための様々な動きをとらえることができる。この状況の中で、地域固有のスタイルに基づき多様な分野で展開されるまちづくりを推進するための社会的枠組みと仕組みが求められている。

地域のまちづくりがこのように大きく変わりつつある現在、とりわけ震災後のまちづくりの歩みを振り返ることは、成熟した公民協働社会において、今後のまちづくりの方向を考える上で極めて重要である。

そこで、本調査研究では、まず、阪神・淡路大震災の直後からはじまる復興まちづくりの動向を振り返り、その意義と課題とその変化についてその特徴を示し、今後の持続可能な地域管理手法の構築に向けての展望を示す。

2. 住民参加による震災復興まちづくりの経過と課題

住民参加のまちづくりの契機となった阪神・淡路大震災後の被災地における住民主体のまちづくり活動をまちづくり協議会に焦点を当て、その経過と課題を探った。

震災後の復興まちづくりの中心を担った住民主体のまちづくり協議会は、5市2町で震災前に設立されたものを含め、109協議会にのぼった。これらの協議会について、①事業手法、②地区の性格、③継続中あるいは休止・解散によって分類を行い、4地区5協議会を対象としたヒアリング調査を実施した。

これらの調査結果から活動を継続していく上で、①人材のあり方、②資金のあり方、③組織、権限及び合意形成のあり方、④活動の場の確保、交流・情報の整備、⑤行政の支援のあり方という5つの課題が得られた。

3. 公民協働社会におけるエリアマネジメントの役割と課題

震災復興のまちづくりの経過と課題を踏まえた上で、成熟した公民協働社会におけるまちづくりの現状を分析し、今後、必要となる持続可能な地域管理手法としてエリアマネジメントを実践している2地区についてヒアリング調査を実施した。

2つの先進事例とともに被災地のまちづくり活動で持続可能な地域管理へと移行しつつある2地区を加え、その取り組みの被災地まちづくりへの適用の可能性を探った。

その結果、人材のあり方については4地区とも有効な解決手段を持たないことが明らかになった。

4. 持続可能な地域管理手法を支える仕組みとその課題

持続可能な地域管理を実践していく上でその仕組みとそれを支える制度が重要となる。ここでは、まちづくり条例などの地域管理手法の仕組みの意味について述べるとともに、これまでの兵庫県下の住民主体のまちづくりを支えてきた様々な助成制度、基金等を検証した。また、諸外国のまちづくり事例として米国B I D及び英国A T C Mの検証を踏まえて、持続可能な地域管理のあり方を探った。

その結果、諸外国のまちづくり事例にみられるように、持続可能な地域管理に求められる要件として、組織の法的な位置づけと経済的な自立が必要であることを明らかにした。

5. 新たな地域管理手法の構築に向けて

～持続可能な兵庫県型エリアマネジメントの構築～

上記の調査分析を踏まえた上で、＜兵庫県型＞エリアマネジメントの基本的視点及びエリアマネジメント構築の条件を示し、新たな地域管理手法構築に向けての提言を行った。

1) ＜兵庫県型＞エリアマネジメントの基本的視点

- ①震災前のまちづくり経験・震災復興まちづくりの教訓を含むまちづくり財をいかす
- ②多様な地域特性への対応、地域資源をいかす
- ③多様な主体の活動とそのパートナーシップを構築する
- ④地域の自立性、自律性を高め、地域の魅力を創出する
- ⑤エリアマネジメントはまちづくりの発展段階（まちづくりの時間軸）へ対応する
- ⑥持続性を確保し、発展性を内包する

2) 新たな地域管理手法の構築に向けての提言

- ①人材のあり方
 - ・人材育成、交流のための機関を創設する（専門家教育）
 - ・人材登録制度の創設
 - ・人材交流制度の創設
- ②活動資金のあり方
 - ・地域交付金制度の創設
 - ・地域で自主財源を確保できる仕組み（地域限定型指定管理者制度）などの創設
 - ・コミュニティビジネスの育成
 - ・負担金制度（B I D）

③組織、権限及び合意形成のあり方

- ・ エリアマネジメント組織の法的位置づけを強化する

④活動の場、交流・情報の整備

- ・ 地域団体の活動拠点の確保
- ・ (震災復興) まちづくりアーカイブズの構築
- ・ 交流のための機会を創出する

⑤行政の支援のあり方

- ・ まちづくりの段階に応じた支援体制・手法の体系化
- ・ エリアマネジメントモデル（地域環境保全型、地域経済活性化型など）の提示

第1章 調査研究の背景と目的

第1節 阪神・淡路大震災が被災地にもたらしたもの（研究の背景1）

現在、地域まちづくりは大きな変換点を迎えている。

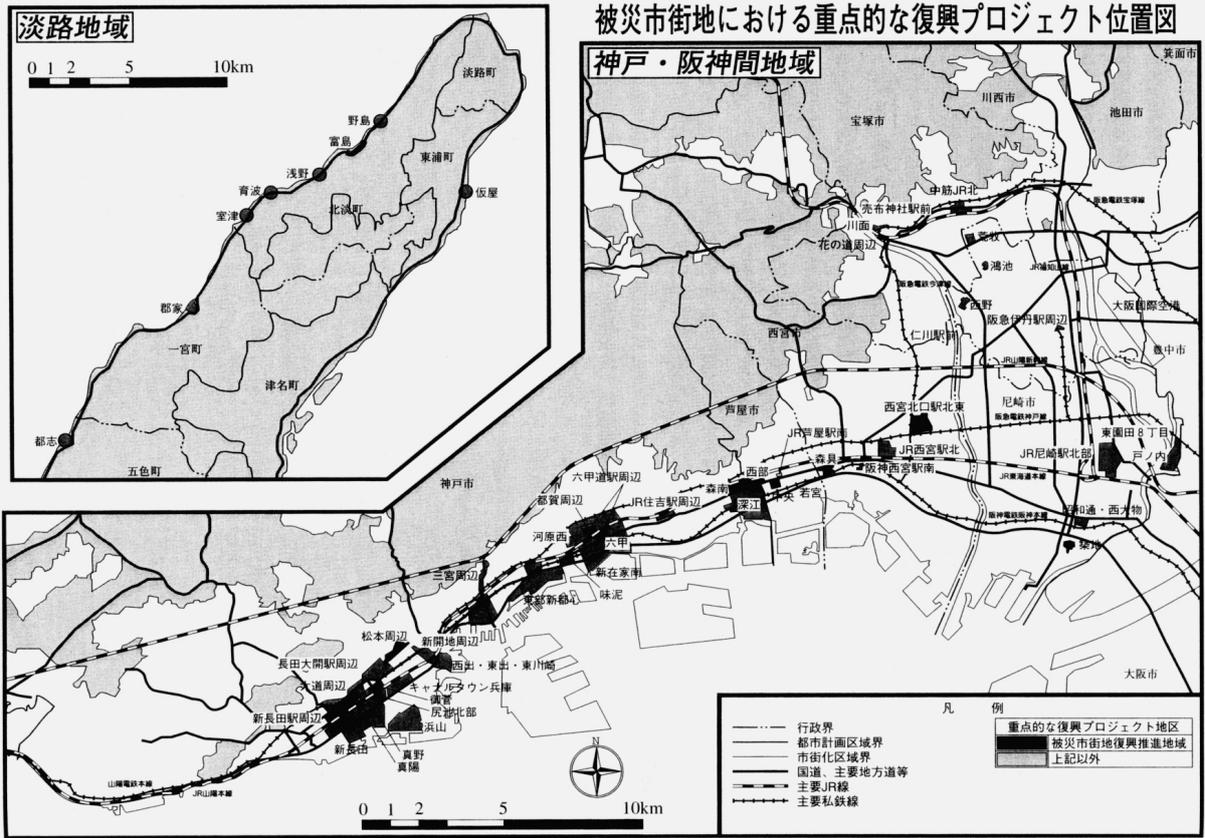
市民によるまちづくりは、21世紀を迎えた今日の都市において、市民参画社会を目指して、自律と連携、参画と協働というキーワードのもとに再編成され、新しい方向を目指して進もうとしている。現在、各地で進むまちづくりの動向をみると、その新しい方向を見定めるための様々な動きをとらえることができる。この状況の中で、地域固有のスタイルに基づき多様な分野で展開されるまちづくりを推進するための社会的枠組みと仕組みが求められているのである。

ところで、時代を振り返ってみると、兵庫県のいくつかの地区ではすでに阪神・淡路大震災の以前から、まちづくりの先進的取り組みと、今につながるきざしや準備が静かに進行していた。その歩みの始まりは、少なくとも1970年代に遡ることができる。そして、その時点から現在まで30年にわたるまちづくりの歩みは、途切れることなく継起的に連続しながらも、都市計画、都市政策の中での位置づけや重要さと、その内容が、社会の動向や都市・地域の課題などと密接に関わりながら、大きく変わってきた。例えば、かつては、まちづくりの主体といえば、行政と住民が中心であったが、阪神・淡路大震災を経て新たにNPO、ボランティアが参入し、震災後10年を経て、今後は複数の自立する主体が対等に連携して自己実現していく社会が想定されている。また、まちづくりのテーマも、地域の物的環境に関するものづくりを中心とするものから、福祉や教育、環境、地域経済など様々な分野に広がっている。

地域まちづくりがこのように大きく変わりつつある現在、とりわけ震災後のまちづくりの歩みを振り返ることは、今後のまちづくりの展開の方向を考える上で極めて重要である。そこでこの調査研究では、まず、阪神・淡路大震災の直後からはじまる復興まちづくりの動向を振り返り、その意義と課題とその変化についてその特徴を示しつつ、今後を展望したい。

1. 震災後の地域まちづくり：都市計画事業地区、その他の地区のまちづくり協議会

兵庫県下の被災市町では、震災後3月末までに、それぞれ「震災復興緊急整備条例」を制定し、震災復興地域と、特に重点的に復興整備を進める重点復興地域を指定した。神戸、阪神、淡路地域全体で、これら重点復興地域のうち、当初3月時点で16地域、254.8ha、その後8月に尼崎築地地区13.7haが法的都市計画による事業地区として都市計画決定された。神戸市では、「震災復興緊急整備条例」に基づき震災復興促進区域5,887haが定められ、このうち重点復興地域として24地域、約1,225ha（促進区域の20.8%）が指定された。さらに重点復興地域の中に、法定都市計画の土地区画整理事業や市街地再開発事業などの計画決定された面的整備の事業区域は、新長田駅周辺（89.2ha）、御菅地区（10.1ha）、松本周辺地区（8.9ha）、六甲駅周辺（25.6ha）、森南地区（16.7ha）、浜山地区（27.7ha）の計178.2haあり、ゾーニングとしては3重の容れ子の構造になっている。この3つの区分のうち、被害が大きいにもかかわらず、事業区域

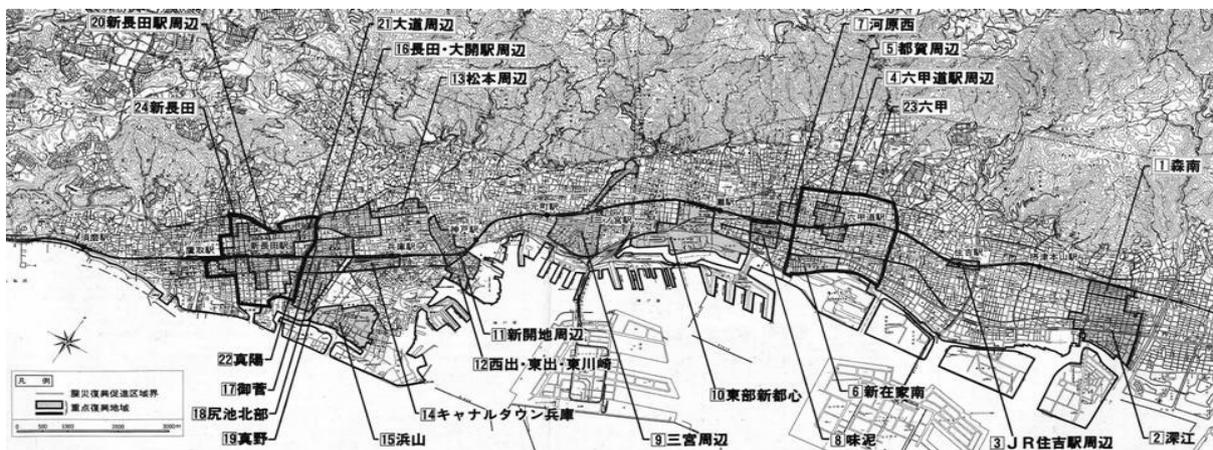


〔阪神・淡路都市復興基本計画〕兵庫県都市住宅部1995年8月

第1-1-1図 被災市街地における重点的な復興プロジェクトⁱ⁾

以外のいわゆる灰色地区としての重点復興地域や白地地域での復興が問題であった。特に白地地域は面積的にも広範囲で被災件数も莫大な件数であるが、地区レベルや街区レベルでの計画的整備に係る公的支援もほとんどなく、基本的には個別の建物ごとの自力再建に頼らざるを得なかった。¹⁾

復旧・復興の地域格差を是正し、再建できない場合に着眼したまちづくりを進めていくためには、地元まちづくり組織が極めて重要な役割を果たした。被災地では震災前から設立されていたまちづくり協議会などを含むと100以上のまちづくり組織が結成されたといわれる。震災後のまちづくり活動を段階的にみると、震災直後は住民の安否確認、救援物資の配給、救護活動、治安パトロールなど応急救援的活動（第1段



第1-1-2図 神戸市震災復興促進区域と重点復興区域ⁱⁱ⁾

階) から始まり、その後、本格的な復興まちづくり活動(第2段階)に入る。第2段階の活動は、それぞれの地域の抱える課題に対応して多様に展開されており、その役割は、住民の意識を高め、まちづくり活動を盛んにするといった基本となる活動から、次第にまちづくり計画の策定、見直しや計画への合意形成など、計画策定プロセスでの役割が大きくなっている。特に、共同建替や街区再建計画を進める際に、権利者の話し合いの場を持ち、合意形成を図っていく上で、まちづくり組織の存在は大きい。共同化事業は基本的には近隣の範囲、街区の範囲の問題ではあるが、それを地元まちづくり組織の活動の一環として取り込まれるケースが多かった。そこではまちづくり組織が当事者と行政や専門家の間をつなぐ触媒的役割を果たした。

また、個別にはなかなか得られない様々な情報がまちづくり組織を通じて獲得できることも重要なメリットであり、会合やニュースなどを通じて地区の復興の動向や行政の提供する住宅再建の諸制度の紹介などが提示される。さらに道路などの公共施設や公益的な施設などへの住民の要望を伝える場を持てた例もあった。

しかし、問題点もいくつかある。従来のまちづくりであれば、時間をかけて勉強や啓発活動から段階的に進めることができたのに対し、震災後は、早期復興を優先させる必要から、経済的な問題や複雑な権利関係などいきなり具体的かつ個別的な性格の強い課題に直面し、しかも早期の解決を迫られてきた。その上、活動を担うメンバー自身が被災していることから、活動のための十分な時間的、空間的、さらに精神的ゆとりがない。活動初期には地区の人たちと連絡が取れないことや参加する余裕のない人が多い、集まれる場所がないなど、活動の前提にある障害が指摘されていた。そしてなによりも重大なことは、震災後のまちづくりでは、住民はもとより行政も専門家さえも、これまで経験のない状況下に直面せざるを得なかったことで、旧知の知識や、まちづくりの進め方、現行制度だけでは必ずしも対応できない場合も多くみられた。

住民のまちづくり組織は復興まちづくりに対して一定の役割を担ってきたが、まちづくり組織が設立されたのは、都市計画事業地域や重点復興地域などがほとんどで、白地地域ではあっても被害の程度が深刻なところでのまちづくり組織化の動きは遅れている。今後、土地区画整理事業区域をはじめとする事業の推進はもとより、いわゆる白地地域での展開など復興まちづくりは次の新たな段階に入る。自力再建が進みつつある地域での環境形成のルールづくりや、再建ができない地域での新たな支援方策の展開、空地の活用など、まちづくり協議会を介在した再建施策に呼応して、まちづくり組織の役割はますます大きくなる。震災後の各地で試みられてきたまちづくりへの創造的取り組みの芽を大切にしながら柔軟な行政支援が望まれる。

また、まちづくりのテーマについては、事業地区ではハードな復興事業が目的となっているが、同時に、震災を経験した人々がまちづくりの課題として重視したことは、人と人とのつながりや安心安全な地域社会ということであり、ここに再びコミュニティについて再論議される動機が生まれた。防災や福祉への着目は、制度的にも、従来の建築・都市計画分野におけるまちづくり協議会に加えて、「ふれあいのまちづくり協議会」や、「防災福祉コミュニティ」など新しい地域コミュニティ組織の充実・設立につながっていく。

2. NPO、ボランティアなどまちづくりへの新たな主体の参加

一方、まちづくり支援としては、被災直後から地元に着したまちづくり支援に取り組んでいる都市計画、建築の専門家による支援の役割は大きく、地元の信頼のもとに実質的にまちづくり組織の活動を支えてきた。制度的には、ひょうご都市づくりセンター（現 ひょうごまちづくりセンター）、こうべすまい・まちづくり人材センターによる専門家派遣が確立している。また、これら専門家の復興市民まちづくり支援ネットワークや、被災地の緑化に取り組んでいる阪神グリーンネットワーク、兵庫グリーンネットワークなどの専門家、個別地域でのまちづくり支援を持続的に行っている御蔵地区のまちコミュニケーションなどNPO、ボランティア、中間支援組織など、まちづくりへの新たな主体の参加が、住民のまちづくり活動にとって大きなよりどころとなっている。

こうしたまちづくり組織と支援の活動が有効に機能していくためには、まちづくり主体としての住民まちづくり組織の制度的確立を強め、行政、専門家支援との役割分担を明確にしていくこと、さらには、白地地域における新たな復興まちづくりの組織化の具体的方策など、今後早急な対応が待たれる。

3. 復興まちづくりの総括

震災復旧・復興のまちづくりは、震災以前の住民参加のまちづくりの基礎や成果を引き継ぐことで、円滑に進んだともいえる。実際、事業区域には、100を超えるまちづくり協議会がつくられ、事業推進に向けて地域の住民と行政の間にたって役割を果たした。

一方、こうした震災復興のまちづくりを契機にして、行政主導、主体間の連携、ものづくり（ハード）に偏在したまちづくり、協議会の役員などまちづくりに参加する人材の不足など、これまでの住民参加のまちづくりの課題が明らかになった。一方、それに対して、新たな動きがでてきた。

第2節 公民協働社会における持続可能なまちづくりの必要性（研究の背景2）

震災後の復興まちづくりが進む中から徐々に新たなまちづくりの傾向がみられるようになる。それを、成熟した公民協働社会における新たなまちづくりの段階と捉えることができる。ここでは、そのいくつかのきざしを以下に取り上げる。

1. 人口減少、少子高齢化社会

現在、わが国は少子高齢化社会を迎え、また今後、人口減少時代を迎えることで、地域社会構造が大きく変化していくことが予想される。そこでは、高齢者、子育て問題などの福祉課題、地域経済の振興など、地域社会を維持していく上での新たな課題も予想される。そうした現代及び将来の社会情勢下における新たなまちづくり課題への対応が求められる。

2. 市民参画の新たな制度

市民参加推進の基本条例の動きが全国のいくつかの自治体でみられる。1997年には箕面市まちづくり理念条例、市民参加条例が施行され、2001年にはニセコ町まちづくり基本条例が施行された。これらは、まちづくりの基本原則として、情報共有、情報への権利、参加の原則を謳い、コミュニティ、審議会等の公募委員、計画過程への参加、まちづくり評価、町民投票、連携などについて定めている。

兵庫県下では1998年に「兵庫県まちづくり基本条例」がつくられ、1999年にはひょうごまちづくりセンターによる情報提供、支援が開始される。2002年は、「宝塚市まちづくり基本条例」、「市民参加条例」がニセコ町の条例をモデルに公布され、同年、「生野町まちづくり基本条例」、「県民の参画と協働の推進に関する条例」が公布され、2004年には神戸市でも、「神戸市民による地域活動の推進に関する条例」が制定された。一方、自治体の総合計画、基本計画への策定プロセスへの市民参加の動きも活発化している。関東などでは1992年策定が義務づけられた都市計画マスタープランの策定への市民参加が一般化、また市民参加の手法として、従来のワークショップ方式に加えて、インターネットの活用（パブリック・インボルブメント）など新たな方向も芽生えてきた。

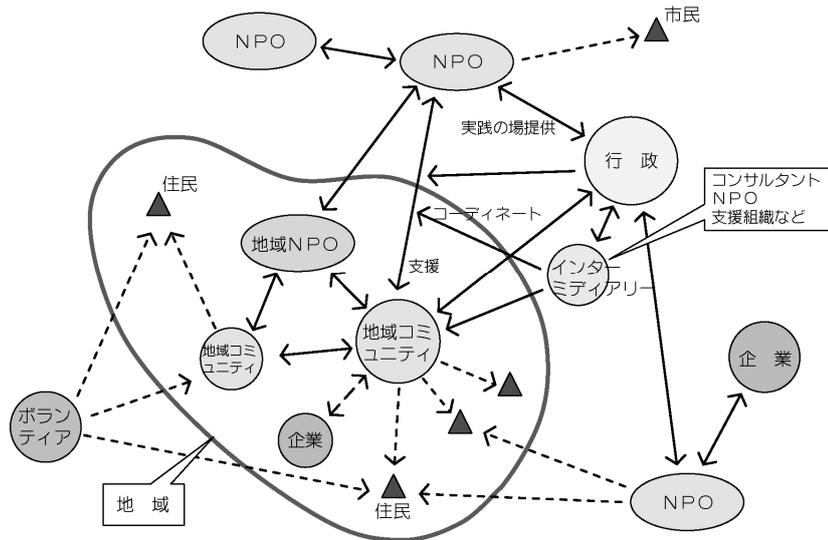
3. 多様なアクターの参画と連携

阪神・淡路大震災後の復興まちづくりの現場において、支援を含めて様々なまちづくり主体が活躍するようになる。

まず、従来のまちづくりの主体である住民、行政、専門家に加えて、新たに、ボランティアやNPOが台頭してくる。神戸では震災直後からコミュニティサポートセンター神戸、市民活動センター神戸（後に、市民まちづくり支援ネットワーク）、復興塾（後に神戸まちづくり研究所）などが活躍してきた。NPOについては、特定地域内での活動をベースとするNPOと地域に必ずしも縛られず特定テーマを活動の指針とするテーマ型コミュニティにも区別され、それぞれ地域コミュニティと関わりを持ちつつ活動を展開している。国のレベルでは、1998年に特定非営利活動促進法が公布さ

れ、NPO法人化が進む。兵庫県下では、たとえば宝塚NPOセンターは地域通貨の実験を行うなど様々な活動に展開している。

一方、地域コミュニティの内部においても、自治会などの従来からの住民組織、80年代に出現したまちづくり協議会に加えて、防災福祉コミュニティなど、新たなコミュニティ組織がつくられてきた。その結果、地域内に多様なコミュニティ組織が重層することになり、行政やNPO、中間支援組織も含めて、多様なまちづくり主体の役割分担と連携が課題とされている。



第1-2-1図 地域をベースとしたまちづくり（マネジメント）主体と連携の構図

4. まちづくりのテーマ拡大

これまで、まちづくりのテーマは生活環境の物的側面に関わるものづくりが中心であったが、震災を契機に、以下のように、様々な分野にテーマが広がっている。

(1) 歴史的建築物の保存

歴史的建築物の保存が、広い内容をもつまちづくりに組み込まれてきている。また、重要伝統的建造物群保存地区は2001年6月現在、58地区で、国はこの伝建制度を従来の建造物・まちなみ保存から、広く、まちづくり、村おこしのツールとして位置づけている。こうして町並み保全は、単にその歴史的価値のみを動機とするにとどまらず、生活の質に関わり、コミュニティの核となり、また経済的価値を付加され地域活性化の切り札として、広い意味でのまちづくりの目的となり、手段となり、結果ともなってきた。兵庫県では、重伝建保存地区の選定を受けていたのは、神戸市の北野町山本通地区のみであったが、ようやく最近になって、篠山伝建地区(2004年)、出石伝建地区(2007年)の2地区が新たに重伝建の選定を受けた。

また、1996年に「文化財登録制度」が創設され、兵庫県では、2002年より歴史的建築物を保全活用するための技術をもつ専門家を養成するヘリテージマネージャー制度（文化財登録制度のサポーター）を開始した。この制度では、歴史的建築物の活用を単に建築単体でなく地域のまちづくりの中で考えていく視点をもっている。

（２）環境問題

1997年にC O P 3 地球温暖化問題会議が京都で開催され、CO₂（温室効果ガス）の排出量を規制する京都議定書が採択された。これにより企業だけでなく市民や地域が地球環境問題に関与することとなる。自治体では、まちづくりの中で、環境問題に取り組むこととなる。神戸市でも、エコタウンのモデル地区として、灘中央地区、浜山地区、有野台地区の3地区を指定し、2000年には灘中央地区でエコタウン宣言が行われる。その後エコタウンの全市的展開を目指している。一方、自然環境保全、ゼロエミッションなど環境問題をテーマとするN P Oも活動を進めている。

（３）地域経済

1998年に中心市街地活性化法が施行され、TMOによるまちづくりが全国で進む。兵庫県では、1998年に出石町の出石まちづくり公社が設立され、1999年にTMOの認定を受けている。また2000年には柏原町で㈱まちづくり柏原が発足、町家を改修してイタリア料理店を開店している。神戸では、長田まちづくり会社が活動を行っている。

また、地域通貨、コミュニティビジネスについても注目が集まる。

（４）福祉

少子高齢化社会、人口減少社会の進展の中で、高齢者福祉や子育てなどの福祉問題をテーマとするN P Oも活動を進めている。地域の中で、共助のシステムをどのようにつくりだすかという課題がある。

5. 自律的マネジメントへのいくつかの試み

まちづくり協定の地域ルールを地元協議会が自ら自主運営する動きがある。新在家まちづくり協議会での協定運用などである。

景観行政の面では、神戸市都市景観条例を例にすると、同条例による都市景観形成地域が行政主導で地域指定を行ってきたのに対して、この時期までに地域指定は進まず、震災後はこれに代わってもう一つのツールである景観形成市民協定によるルールづくりが進展する。これは、まちづくりの発展期の行政主体の取り組みとは対照的で、住民による自律的な地域環境マネジメントの一例となっている。景観形成市民協定による景観まちづくりは、発意の段階で住民が自律的に環境をマネジメントしようとする動機、協定作成、締結、運用の段階での地域コミュニティの能動的役割、持続的な活動を担保する仕組みと体制など、いくつかの特徴が見出せる。まさに生活景の形成をめざすまちづくりとして位置づけら、景観形成の意識向上、コミュニティ形成上の効果についても評価される。

この仕組み自体は景観形成を目的にしているが、地域性を活かしたルールづくりや主体間の連携に工夫した運用システムのもとに活動を持続することで、連鎖的に多様な生活環境形成まで波及する可能性を持つ。総合的な地区の環境マネジメント活動のツールとしてこの仕組みを位置づけ、より有用な方策として発展させることが求められる。

6. 震災復興における住民主体のまちづくりの限界と新たなまちづくりの萌芽

以上みてきたように、震災復興まちづくりは一定の成果をもたらしたものの、一方では、それまでのまちづくりの考え方や方法の限界を示すことになった。しかし、その中から生まれてきた新たな「市民まちづくり」の動きに注目することができる。

震災復興のまちづくりが進行する中から、次第に新しいまちづくりの理念や考え方やその具体的なきざしのいくつかの形となって表われてきた。まちづくりの理念や考え方は参画や協働に対する市民意識の覚醒と成長から育ち、それと呼応して多様な具体の市民活動が、それらを支える官民それぞれの仕組みの創設を促したともいえよう。いずれにしても復興の生の経験を経て、市民まちづくりは深化し、広範化していく。まちづくりが将来に向けて普遍化していく過程であるといえよう。今後の展望を描くことは、時期尚早かもしれないが、少なくとも、社会性をもつ参画協働社会に向けて様々な動きが徐々に明確になっていく。また、そこに地域を舞台とした個人やコミュニティの自己実現を目指して、自立した住民やNPOなど多様な主体が参加し連携する構図が描かれる。

第3節 研究の目的と方法

1. 研究の目的

以上では、市民まちづくりにいたる動向をみてきたが、特に震災後のまちづくりの動向を振り返ると、まちづくりのテーマと手法、活動の組織形態が、これまでになく多様化していく動きがあり、それが今にいたるまちづくりの特色であることがわかる。こうしたきざしを踏まえると、これからのまちづくりは、地域の課題発見とその解決、魅力創出を繰り返し実行する常態的な活動体として、エリアマネジメントを持続していくことが求められるであろう。では、この持続のためにどのような条件が必要とされるのか。この点が今後のまちづくりのあり方を考える上で重要な鍵となっている。

この調査研究では、被災地のまちづくり検証を踏まえて、新たな地域管理手法を構築するための条件を提示し、その実現のための方策を探ることを目的としている。

2. 研究の方法

調査研究方法については、研究目的のために、研究員による調査分析及び先進事例のヒアリング調査を地域管理手法研究会で議論し、導き出された結論をまとめものである。

まず、第2章では阪神・淡路大震災の被災地のまちづくりの動向を検証し、持続可能なまちづくりについての課題と展望を明らかにする。次に、第3章では公民協働社会におけるエリアマネジメントの役割と課題を明らかにし、被災地のまちづくりへの適用の可能性を探る。さらに、第4章では持続可能な地域管理手法を支える仕組みとその課題として、地域管理手法の仕組みの意味、これまでの支援制度の検証、諸外国の先進的な地域管理手法の検証を行う。そして、第5章では新たな地域管理手法の構築に向けてとして前章までで導き出された課題を踏まえた形で<兵庫県型>エリアマネジメントの基本的視点、エリアマネジメント構築の条件を整理し、新たな地域管理手法の構築に向けての提言を行っている。

(第1章の引用文献)

- i) 兵庫県、(財)21世紀ひょうご創造協会(1997):『阪神・淡路大震災復興誌』[第1巻]
- ii) 神戸市住宅局、都市計画局(1995):『震災復興まちづくりニュース』(第4号)

(第1章の参考文献)

- 1) 兵庫県、(財)21世紀ひょうご創造協会(1997):『阪神・淡路大震災復興誌』[第1巻]

第2章 住民参加による震災復興まちづくりの経過と課題

本研究では、公民協働による持続可能なまちづくりが必要とされている現代及び将来の社会情勢を踏まえ、震災復興まちづくりの成果と限界から新たな「市民まちづくり」に必要な要素を導き出し、新たな地域管理手法を構築することを目的として研究を進めている。

そのためには、まず阪神・淡路大震災後に兵庫県内の各地で取り組まれてきた住民参加によるまちづくり協議会方式による震災復興まちづくりに着目し、その活動の経過と震災後13年で残された課題を検証し、新たな展望を探ることが重要となる。

以下、第1節では、阪神・淡路大震災による兵庫県内の被害の状況と震災後に各地で行われた面的整備事業の概要及び住民主体のまちづくり協議会の変遷をもとにした分類を行う。第2節では、第1節での類型に基づき、調査対象地区を絞り込んだ上で、まちづくり活動の実態とその変化をまとめている。さらに、第3節では、第2節での実態調査から持続可能なまちづくりへの課題と展望を明らかにする。

第1節 阪神・淡路大震災からの復興とまちづくり

1. 被害状況及び面的整備事業の概要

1995年1月17日、午前5時46分に淡路島¹を震源とするマグニチュード7.3、最大震度7を記録する大地震（兵庫県南部地震）が発生した。この地震により兵庫県下において、明石市、神戸市、阪神間さらには淡路島で甚大な人的被害と家屋の倒壊・焼失、都市基盤の損壊、商業・業務機能の停滞といった様々な被害がもたらされ、被害総額は推計で9兆9,268億円にのぼった。また、兵庫県内では、この地震による死者は6,402人、負傷者40,082人に達し、住宅被害は538,767棟（うち全壊104,004棟、半壊136,952棟）にのぼった。（第2-1-1表 参照）

そのため、住宅を失った避難者は、1995年1月23日の316,678名（避難所数1,153ヶ所）がピークとなり、その後、仮設住宅が次々と供給されたにも関わらず、8月20日に神戸市が避難所を閉鎖するまで、半年以上も多くの人々が避難所に留まる事態となった。また、仮設住宅が解消される2000年1月14日までに約5年の歳月を要した。（第2-1-2表 参照）このことは、今回の震災が住の安心を崩壊させ、できるだけ従前の居住地に住みたいという被災者の心情とともに被災者に高齢世帯が多かったことなどが、避難所から仮設住宅、恒久住宅への復興プロセスを阻害させる要因となったと考えられる。¹⁾

¹ 「阪神・淡路大震災について（確定報）」（2006年5月19日 消防庁）によると、震源は淡路島北東部（北緯34度36分、東経135度02分）、震源の深さは16kmで、兵庫県内では、震度7が神戸、芦屋、西宮、宝塚、北淡、一宮、津名の一部、震度6が神戸、洲本となっている。

第2-1-1表 阪神・淡路大震災による被害総額及び市町村別人的被害¹⁾

| ・被害総額 9兆9,268億円(1995年4月5日 推計) | | | | | | | | |
|---|-------------|---------------|-------------|---------|---------|---------|---------|---------|
| ①建築物 | 約 5兆8,000億円 | ⑨保険医療・福祉関係施設 | 約 1,733億円 | | | | | |
| ②鉄道 | 約 3,429億円 | ⑩廃棄物処理、し尿処理施設 | 約 44億円 | | | | | |
| ③高速道路 | 約 5,500億円 | ⑪水道施設 | 約 541億円 | | | | | |
| ④公共土木施設(高速道路を除く) | 約 2,961億円 | ⑫ガス・電気 | 約 4,200億円 | | | | | |
| ⑤港湾 | 約 1兆 円 | ⑬通信・放送施設 | 約 1,202億円 | | | | | |
| ⑥埋立地 | 約 64億円 | ⑭商工関係 | 約 6,300億円 | | | | | |
| ⑦文教施設 | 約 3,352億円 | ⑮その他の公共施設等 | 約 751億円 | | | | | |
| ⑧農林水産関係 | 約 1,181億円 | 合計 | 約 9兆9,268億円 | | | | | |
| ・市町別の被害数値(火災除く)(2006年12月27日現在) ※網掛けは被災旧10市10町を示す。 | | | | | | | | |
| 市町名 | 死者 | 行方不明者 | 負傷者 | 全壊 | | 半壊 | | 一部損壊 |
| | | | | 棟 | 世帯 | 棟 | 世帯 | 棟 |
| 神戸市 | 4,564 | 2 | 14,678 | 61,800 | 113,571 | 51,125 | 119,631 | 126,197 |
| 尼崎市 | 49 | 0 | 7,145 | 5,688 | 11,034 | 36,002 | 51,540 | 35,855 |
| 明石市 | 11 | 0 | 1,884 | 2,941 | 4,239 | 6,673 | 10,957 | 21,370 |
| 西宮市 | 1,126 | 1 | 6,386 | 20,667 | 34,042 | 14,597 | 27,072 | 38,042 |
| 芦屋市 | 443 | 0 | 3,175 | 3,915 | 7,739 | 3,571 | 9,927 | 3,959 |
| 伊丹市 | 22 | 0 | 2,716 | 1,395 | 2,434 | 7,499 | 14,373 | 19,851 |
| 宝塚市 | 117 | 0 | 2,201 | 3,559 | 5,541 | 9,313 | 14,819 | 14,305 |
| 三木市 | 1 | 0 | 19 | 25 | 26 | 94 | 113 | 5,033 |
| 川西市 | 4 | 0 | 551 | 554 | 659 | 2,728 | 3,057 | 6,041 |
| 洲本市 | 4 | 0 | 44 | 17 | 17 | 663 | 663 | 4,989 |
| 五色町 | 0 | 0 | 17 | 186 | 186 | 269 | 269 | |
| 津名町 | 5 | 0 | 42 | 603 | 603 | 893 | 893 | 10,032 |
| 淡路町 | 1 | 0 | 57 | 33 | 33 | 668 | 668 | |
| 北淡町 | 39 | 0 | 870 | 1,056 | 1,056 | 1,218 | 1,218 | |
| 一宮町 | 13 | 0 | 162 | 765 | 765 | 736 | 736 | |
| 東浦町 | 0 | 0 | 46 | 319 | 325 | 461 | 469 | |
| 緑町 | 0 | 0 | 14 | 18 | 18 | 49 | 54 | |
| 西淡町 | 0 | 0 | 5 | 136 | 136 | 178 | 178 | |
| 三原町 | 0 | 0 | 4 | 18 | 18 | 119 | 119 | |
| 南淡町 | 0 | 0 | 5 | 9 | 9 | 69 | 69 | |
| その他市 | 3 | 0 | 56 | 0 | 0 | 16 | 16 | |
| その他町 | 0 | 0 | 15 | 0 | 0 | 11 | 16 | 2,318 |
| 合計 | 6,402 | 3 | 40,092 | 104,004 | 182,751 | 136,952 | 256,857 | 297,811 |

第2-1-2表 阪神・淡路大震災後の避難所、仮設住宅解消までの流れⁱⁱ⁾

| 年月日 | 動き | 年月日 | 動き |
|-------------|--|-------------|---|
| 1995. 1. 17 | 兵庫県南部地震発生 | 1995. 5. 2 | 伊丹市 避難所閉鎖 |
| 1. 19 | 避難者数 274,780人(86.7%)* | 5. 17 | 避難者数 35,280人(11.1%)* |
| 1. 23 | 避難者数 316,678人(100%)* 兵庫県知事 住宅対策として5万 戸の仮設住宅が必要と表明 電気 倒壊家屋除き復旧 | 5. 21 | 宝塚市 避難所閉鎖 |
| | | 6. 15 | 尼崎市 避難所閉鎖 |
| | | 6. 17 | 避難者数 22,937人(7.2%)* |
| | | 6. 18 | 芦屋市 避難所閉鎖 |
| 1. 31 | 避難者数 264,141人(83.4%)* 電話 倒壊家屋除き復旧 | 7. 17 | 避難者数 17,569人(5.5%)* |
| 2. 2 | 五色町、応急仮設住宅入居開始 | 8. 11 | 兵庫県応急仮設住宅48,300戸完成 |
| 2. 15 | 神戸市、応急仮設住宅入居開始 | 8. 17 | 避難者数 8,491人(2.7%)* |
| 2. 17 | 避難者数 209,828人(66.3%)* | 8. 20 | 神戸市 避難所閉鎖 |
| 3. 17 | 避難者数 77,497人(24.5%)* | 1999. 5. 11 | 兵庫県、神戸市などによる被災者向け復興公営住宅直接建設分約1,800戸がすべて完成 |
| 4. 11 | ガス 倒壊家屋除き復旧 | | |
| 4. 17 | 避難者数 50,466人(15.9%)* 水道 全戸通水完了 | 12. 20 | 神戸市の仮設住宅解消 |
| 4. 27 | 下水道 復旧工事完了 | 2000. 1. 14 | 被災地の仮設住宅入居者ゼロに |

* ()内の割合は、ピーク時(1995. 1. 23の316,678人)を100とした割合。

このような状況のもとで、兵庫県内では、地震発生当日の正午、神戸市を皮切りに被害の把握が可能となった旧10市10町に対して順次、『災害救助法』²による指定が行われた。また、この地震は、人口350万人が密集し、我が国の経済活動の中枢を担う阪神地域直下で発生したため、当初、気象庁によって「兵庫県南部地震」と名づけられたが、その被害は戦後最大級のものとなり、1月24日に「激甚災害」に指定されるとともに2月14日には「阪神・淡路大震災」という呼称が閣議決定された。

その後、復旧・復興に向けて、国や兵庫県が復興計画を策定する中、災害救助法の適用を受けた兵庫県下の10市10町においても、それぞれの市町の震災復興対策計画に対する取り組み³が行われることとなった。一方で、被災地域において、個別の建築行為が無秩序に行われる恐れがあった。そのため、兵庫県が被害のあった各市町に意思確認を取り、緊急の措置として、建築基準法第84条第1項の規定により、土地区画整理事業や市街地再開発事業を予定している区域を指定して建築制限を行うことになった。当初は、1995年2月17日までの制限であったが、後に建設大臣の承認を得てさらにその期間を1ヶ月延長した。(第2-1-3表 参照)

これらの指定を行った地区の住民にとっては、この区域指定は突然のことであり、各市町では、区域指定についての広報の発行や指定地区内における貼紙などを行うなど、周知に努めた。しかし、震災直後の混乱時においては、区域外に避難している人も多く、決してこれらの情報が周知される結果とはならず、後々の復興事業に大きく影響を及ぼすこととなった。

第2-1-3表 建築基準法による建築制限等ⁱⁱⁱ⁾

| 建築基準法第84条による建築制限区域の指定 | |
|-----------------------|---|
| 区域 | 神戸市6地区、西宮市2地区(1995年2月1日付) 宝塚市3地区、芦屋市2地区、北淡町1地区(1995年2月9日付) 計14地区 |
| 内容 | 次に掲げる建築物以外の建築を禁止 ア 国、地方公共団体等が震災復興事業の一環として建築する建築物 イ 主要構造部が木造、鉄骨造、コンクリートブロック造その他これに類する構造で階数が2以下で、かつ地階を有さず、かつ容易に移転し、又は除却することができる建築物 ウ 停車場、郵便局、官公署、その他これらに類する公益上必要な用途に供する応急仮設建築物 エ 工事を施工するために現場に設ける事務所、下小屋、材料置き場その他これらに類する仮設建築物 オ その他知事等(特定行政庁の長)が支障ないと認めて許可したもの |

² この法律は、災害に際して、国が地方公共団体、日本赤十字社その他の団体及び国民の協力の下に、応急的に、必要な救助を行い、災害にかかった者の保護と社会の秩序の保全を図ることを目的としている。阪神・淡路大震災では、兵庫県内で10市10町(第2-1-1表 参照)、大阪府で、大阪市、豊中市、池田市、吹田市、箕面市の5市に適用された。

³ 各市町の取り組み方針は、①復興計画を策定する：神戸市、尼崎市、明石市、西宮市、芦屋市、伊丹市、宝塚市、川西市、五色町、東浦町、②住環境整備事業、土地区画整理事業等具体的な事業に取り組む：津名町、北淡町、一宮町、③今回の震災の経験を活かし、地域防災計画の見直しを検討する：洲本市、緑町、西淡町、三原町、④被害は軽微であり、面的復興計画の策定は必要なしと判断：三木市、南淡町、⑤その他独自のまちづくりを検討する：淡路町となっている。

さらに、神戸市、芦屋市、西宮市、宝塚市、伊丹市の各市において、相次いで『復興基本方針・指針』を公表し、『震災復興緊急整備条例』⁴を制定し、市街地復興の対象となる「震災復興促進地域」と特に重点的に住宅供給・市街地整備をすすめる「重点復興地域」を指定した。このような都市計画決定の手続きが進められる一方で、兵庫県は被災市街地の復興のための特別措置法を国に対しての要望を行っていた。

これを受けたかたちで、国は被災市街地の復興のための新たな法として、2年間の建築制限（今回は、建築基準法第84条等に対応したため、適用されず。）や復興事業の特例を盛り込んだ『被災市街地復興特別措置法』⁵を成立させ、1995年2月26日に公布、施行した。その後、1995年3月17日に事業の都市計画決定と同時に、決定した区域内で事業上有利な措置が行える「被災市街地復興推進地域」⁶があわせて都市計画決定されることとなった。

その結果、いわゆる「黒地地域」（都市計画事業地域）、「灰色地域」（重点復興地域のうち都市計画事業地域を除く区域）、「白地地域」（その他の震災復興促進区域）の3つの地域的枠組みで震災復興の面的整備事業を進めることとなった。（第2-1-1図及び第2-1-4表 参照）

まず、神戸・阪神間地域で震災復興関連都市計画事業が行われることとなった「黒地地域」では、土地区画整理事業10地区（尼崎市築地地区の追加決定を含む）、市街地再開発事業6地区が都市計画決定された。しかしながら、この都市計画決定のうち土地区画整理事業については、混乱した被災地域の中で住民に対する周知や合意形成が完全に図れていない状況を踏まえ、2段階での都市計画決定方式となった。つまり、第1段階では、施行区域や幹線道路等の大枠のみを決定し、区画道路や街区公園等の詳細な計画については、その後の住民との協議、合意を踏まえ、第2段階の都市計画決定として行った。また、市街地再開発事業についても、その後の事業化の中でまちづくり協議会等の提案を踏まえて一部において計画変更も行われた。

次に、住宅系市街地整備事業が行われる「灰色地域」は、事業手法としては、『住宅地区改良法』に基づく住宅地区改良事業と法制度によらない任意事業である住宅市街地総合整備事業、密集住宅市街地整備促進事業によって進められることとなった。このうち、住宅市街地総合整備事業については、1995年3月17日の都市計画決定に合わせ、神戸市、尼崎市、西宮市、芦屋市の4市11地区（977.8ha）についての建設大臣承

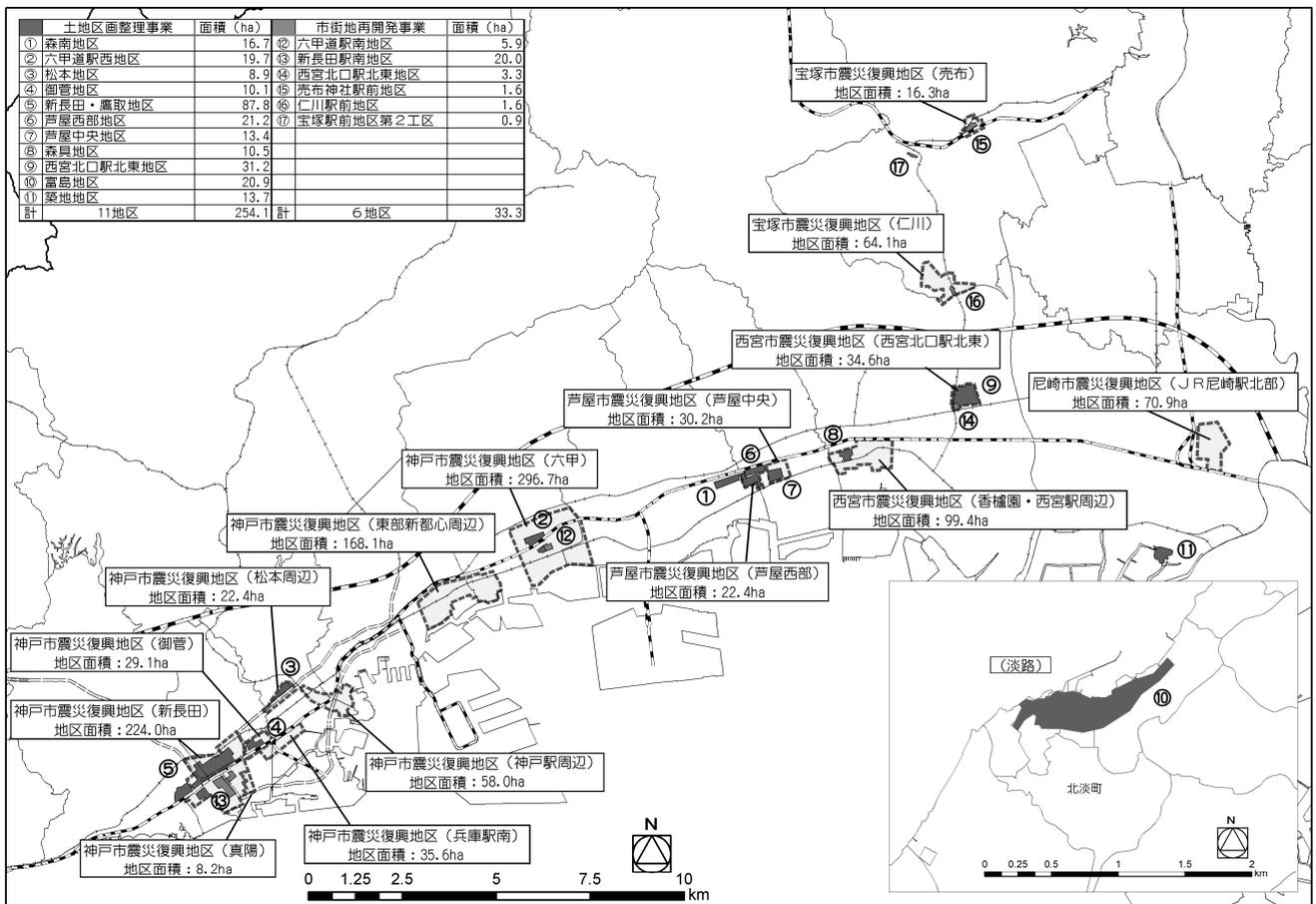
⁴ この条例には、「復興の理念」、「市・市民・事業者の責務」や「震災復興促進区域等の指定」が定められている。ただし、西宮市については、市街化区域全体を対象とし、区域指定の規定は定めていない。『神戸市震災復興緊急整備条例』（1995年2月16日公布施行）、『西宮市震災に強いまちづくり条例』（1995年3月24日公布施行）、『伊丹市震災復興緊急整備条例』（1995年3月24日公布施行）、『宝塚市震災復興緊急整備条例』（1995年3月27日公布施行）、『芦屋市震災復興緊急整備条例』（1995年3月28日公布施行）が制定された。

⁵ 市街地の緊急復興と防災性の高いまちづくり実現のために都市計画、土地区画整理事業、住宅供給等に特別措置を講ずることを目的として制定された。この特別措置法には、①被災市街地復興推進地域の指定、②被災市街地復興土地区画整理事業の施行、③市街地再開発事業の特例、④土地の買取りの支援（都市開発資金制度）の拡充、⑤住宅供給等の特例が盛り込まれた。

⁶ 大規模災害により相当数の建築物が滅失し、土地利用の動向等からみて不良な街区の環境が形成されるおそれのある地域。

認がなされるに至った（その後、宝塚市内の1地区が追加指定）。一方、密集住宅市街地整備促進事業を含め、これらの事業地区の中には、震災前からの指定地区が含まれている他に、新規指定地区には「黒地地域」が含まれており、事業推進のための受け皿住宅（従前居住者用賃貸住宅）の建設・供給促進を目的に重複指定が行われている。

最後に、「白地地域」における市街地整備は民間住宅の再建支援を柱としながら進められ、任意事業の優良建築物等整備事業等を活用した住宅の共同化事業の推進とともに各種助成・支援制度が準備された。しかしながら、「灰色地域」を含め、木造密集市街地においては基盤未整備地区が多く、住宅再建にあたっては道路整備などの課題解決が併せて求められるため、現行制度の枠の中では制約条件が大きく有効な事業制度はないのが現状であった。



第2-1-1図 阪神・淡路大震災復興における市街地整備関連事業地区の位置ⁱⁱ⁾

第2-1-4表 阪神・淡路震災復興における市街地整備関連事業地区一覧（当初計画分）^{iv)}

| □主要事業地区 | | | | | | | |
|---|-----------|--------|------|------------|--------|------|--------------------|
| 都市名 | 地区名 | 面積 | 事業主体 | 復興関連地域地区指定 | | | 備考（関連指定事業等） |
| | | | | 84条※1 | 都計※2 | 条例※3 | |
| ○震災復興土地地区画整理事業 | | | | | | | |
| 神戸市 | 森南 | 16.7ha | 市 | 19.0ha | 16.7ha | 重点 | |
| | 六甲道駅西 | 19.7 | 市 | 28.0 | 25.6 | 重点 | 住市総、総合支援※5、地区計画 |
| | 松本 | 8.9 | 市 | 9.0 | 8.9 | 重点 | 住市総、地区計画 |
| | 御菅 | 10.1 | 市 | 10.0 | 10.1 | 重点 | 住市総、地区計画（御蔵通2） |
| 芦屋市 | 新長田・鷹取 | 69.2 | 市 | 92.0 | 89.2 | 重点 | 住市総、地区計画 |
| | 芦屋中央 | 13.4 | 市・公団 | 13.0 | 13.4 | 促進 | 住市総 |
| 西宮市 | 芦屋西部 | 21.2 | 市 | 22.0 | 21.2 | 促進 | 住市総 |
| | 森具 | 10.5 | 市 | 10.0 | 10.5 | — | 密集 |
| 西宮市 | 西宮北口駅北東 | 25.8 | 市 | 34.0 | 34.6 | — | 住市総 |
| | 築地 | 13.7 | 市 | — | 13.7 | — | 改良 |
| 宝塚市 | 中筋JR北（予定） | 24.9 | 市 | — | — | 重点 | 住市総（予定）（自力再建） |
| 淡路島 | 富島 | 20.5 | 町 | 21.0 | 20.5 | — | 密集 |
| ○震災復興市街地再開発事業（第2種） | | | | | | | |
| 神戸市 | 六甲道駅南 | 5.9 | 市 | 28.0 | 25.6 | 重点 | 住市総、総合支援※5 |
| | 新長田駅南 | 20.0 | 市 | 92.0 | 89.2 | 重点 | 住市総 |
| 西宮市 | 西宮北口駅北東 | 3.4 | 住都公団 | 34.0 | 34.6 | — | 住市総 |
| 宝塚市 | 売布神社駅前※4 | 1.6 | 住都公団 | 1.6 | 1.6 | 重点 | 住市総 |
| | 仁川駅前※4 | 1.6 | 住都公団 | 1.6 | 1.6 | 重点 | 住市総 |
| | 宝塚駅前※4 | 5.7 | 市 | 0.9* | 0.9* | 重点* | *（花の道周辺地区のみ0.9ha） |
| ○地区計画 | | | | | | | |
| 神戸市 | 三宮 | 70.6 | 市 | 75.0 | — | 重点 | 5地区 |
| ○震災復興地区住宅市街地総合整備事業（住市総） | | | | | | | |
| 神戸市 | 神戸駅周辺 | 58.0 | 市 | — | — | 重点 | 一部密集 |
| | 兵庫駅南 | 35.6 | 市 | — | — | 重点 | |
| | 真陽 | 8.2 | 市 | — | — | 重点 | 密集 |
| | 六甲 | 296.7 | 市 | 28.0 | 25.6 | 重点 | |
| | 東部新都心周辺 | 168.1 | 市 | — | — | 重点 | 区画整理、総合支援、地区計画 |
| | 松本周辺 | 22.4 | 市 | 9.0 | 8.9 | 重点 | （震）区画整理 |
| | 御菅 | 29.1 | 市 | 10.0 | 10.1 | 重点 | （震）区画整理 |
| | 新長田 | 224.0 | 市 | 92.0 | 89.2 | 重点 | （震）区画整理、地区計画（野田北部） |
| 芦屋市 | 芦屋中央 | 30.2 | 市 | 13.0 | 13.4 | 促進 | （震）区画整理 |
| 西宮市 | 西宮北口駅北東 | 34.6 | 市 | 34.0 | 34.6 | — | （震）区画整理・再開発 |
| | 香櫨園・西宮駅周辺 | 99.4 | 市 | 10.0 | 10.5 | — | （震）区画整理 |
| 尼崎市 | JR尼崎駅北部 | 70.9 | 市 | — | — | — | |
| 宝塚市 | 売布（予定） | 16.3 | 市 | — | — | 重点 | 再開発 |
| | 仁川（予定） | 64.1 | 市 | — | — | 促進 | 再開発 |
| 西宮市 | 森具 | 10.5 | 市 | 10.0 | 10.5 | — | （震）区画整理、住市総 |
| | JR西宮駅北 | 24.8 | 市 | — | — | — | 一部改良地区（1.5ha） |
| 宝塚市 | 川面 | 22.8 | 市 | — | — | 促進 | |
| 淡路島 | 郡家 | 15.7 | 町 | — | — | — | |
| 淡路島 | 仮屋 | 34.5 | 町 | — | — | — | |
| 芦屋市 | 若宮 | 2.4 | 市 | — | — | — | |
| 西宮市 | JR西宮駅北 | 1.4 | 市 | — | — | — | 住市総 |
| 尼崎市 | 築地 | 13.7 | 市 | — | 13.7 | — | （震）区画整理 |
| | 戸ノ内 | 12.5 | 市 | — | — | — | 第3、4、5地区 |
| | 東園田 | 0.7 | 市 | — | — | — | |
| □その他の関連事業地区 | | | | | | | |
| ○土地地区画整理事業 | | | | | | | |
| 【神戸市】東灘山手(83.7)/河原(21.2)/葺合(316.2)/上沢(13.5)/浜山(27.7)/東部新都心(予定7.5)/須磨(15.2)/神前町2丁目/湊川町1・2丁目【西宮市】西宮北口駅南(9.2)/段上(40.4)【尼崎市】北園田第二(34.7)/尼崎臨海西部(予定)【伊丹市】中野/西野(18.7)/荒牧/荒牧第2/鴻池(33.1)【宝塚市】中筋JR南(15.8)/小林 | | | | | | | |
| ○市街地再開発事業 | | | | | | | |
| 【神戸市】JR住吉駅南(0.9)/JR住吉駅前東(予定1.3)/桜口町3丁目(0.6)/新開地2丁目2ブロック(0.2)/新長田駅前(1.5)/垂水駅東第2(1.7)/垂水駅西/舞子駅前(0.7)【芦屋市】JR芦屋駅南(予定)【西宮市】六湛寺東/西宮北口駅南西第一/西宮北口駅南地区10街区【尼崎市】JR尼崎駅北第二/JR尼崎駅前/立花南第二【伊丹市】阪急伊丹駅周辺(予定)/宮ノ前【宝塚市】湯本第1【川西市】川西能勢口駅東【明石市】東仲ノ町 | | | | | | | |
| ○密集住宅市街地整備促進事業 | | | | | | | |
| 【神戸市】真野/浜山/神前町/湊川町【尼崎市】潮江(6.4) | | | | | | | |
| ○住宅地区改良事業 | | | | | | | |
| 【神戸市】都賀/番町/東川崎【西宮市】芦原(11.0)/JR西宮駅北(予定1.4)【川西市】日高(1.3) | | | | | | | |
| ○地区計画 | | | | | | | |
| 【西宮市】大畑(7.6) | | | | | | | |
| (注)※1：建築基準法第84条(建築制限)地区指定 ※2：被災市街地復興都市計画(被災市街地復興推進地域)地区指定 ※3：震災復興緊急整備条例地区指定(促進：震災復興促進区域 重点：重点復興地域) ※4：震災前からの継続事業区域 ※5：被災地における街並み・まちづくり総合支援事業 ()は地区面積ha (参考資料)①「阪神・淡路大震災復興計画事業概要書」1995.07/兵庫県 ②「兵庫の都市と住宅」1996.03/兵庫県 | | | | | | | |

このようなかたちで進められることとなった震災復興にあたり、兵庫県は地元行政と地域住民が協働して復興を進めていくことを決め、各市においても、住民主体のまちづくりを推進するために、「まちづくり協議会」の設立や自主的な活動を支援した。その成果もあり、各地で住民主体のまちづくり協議会が結成され、震災復興事業もほとんどの地区で完了した。(第2-1-5表 参照)

第2-1-5表 阪神・淡路震災復興における市街地整備関連事業進捗状況ⁱⁱⁱ⁾

| | 事業地区 | | 面積 (ha) | 第2段階 | 事業計画 | 事業完了 | |
|-----|----------------------------|----------------------------|------------|------------|------------|------------|-----------|
| | | | | 都市計画決定 | 決定 | | |
| 神戸市 | 森南地区震災復興 土地区画整理事業 | 第1地区 | 6.7 | 1997.6.3 | 1997.9.25 | 2003.2.14 | |
| | | 第2地区 | 4.6 | 1997.11.27 | 1998.3.5 | 2003.2.14 | |
| | | 第3地区 | 5.4 | 1999.7.23 | 1999.10.7 | 2005.3.14 | |
| | 六甲道駅西地区震災復興 土地区画整理事業 | 西地区 | 3.6 | 1996.3.27 | 1996.3.26 | 2001.7.24 | |
| | | 北地区 | 16.1 | 1996.8.14 | 1996.11.6 | 2006.3.29 | |
| | 六甲道駅南地区震災復興 第二種市街地再開発事業 | 第1地区 | 0.7 | | 1996.3.28 | 2000.4.17 | |
| | | 第2地区 | 2.0 | | 1998.8.12 | 2004.3.31 | |
| | | 第3地区 | 1.5 | | 1998.11.20 | 2001.12.21 | |
| | | 第4地区 | 1.7 | | 1998.3.12 | 2003.9.26 | |
| | 松本地区震災復興土地区画整理事業 | | 8.9 | 1996.3.27 | 1996.3.26 | 2006.12.24 | |
| | 御菅地区震災復興 土地区画整理事業 | 御菅東地区 | 5.6 | 1996.8.14 | 1996.11.6 | 2003.4.11 | |
| | | 御菅西地区 | 4.5 | 1997.2.28 | 1997.1.14 | 2005.3.24 | |
| | 新長田・鷹取地区震災復興 土地区画整理事業 | 新長田駅北 鷹取東 | 鷹取東第一地区 | 8.5 | | 1995.11.30 | 2001.2.21 |
| | | | 鷹取東第二地区 | 19.7 | 1996.12.27 | 1997.3.5 | 継続中 |
| | | 新長田駅南地区震災復興 第二種市街地再開発事業 | 第1地区 | 8.1 | | 1996.10.31 | 継続中 |
| | 第2地区 | 0.9 | | 1997.1.14 | 継続中 | | |
| | 第3地区 | 2.4 | | 1997.10.28 | 継続中 | | |
| 芦屋市 | 芦屋西部地区震災復興 土地区画整理事業 | 第1地区 | 10.3 | 1997.12.5 | 1998.5.25 | 2003.5.2 | |
| | | 第2地区 | 10.9 | 1997.12.5 | 1998.3.26 | 2005.2.25 | |
| | 芦屋市中央地区震災復興土地区画整理事業 | | 13.4 | 1996.6.19 | 1996.6.18 | 2002.5.17 | |
| 西宮市 | 森具震災復興土地区画整理事業 | | 10.5 | 1995.12.27 | 1996.2.29 | 2001.10.26 | |
| | 西宮北口駅北東震災復興土地区画整理事業 | | 31.2 | 1996.8.13 | 1996.11.8 | 継続中 | |
| 西宮市 | 西宮北口駅北東地区震災復興第二種市街地再開発事業 | | 3.4 | | 1996.5.7 | 2001.4.2 | |
| | 築地地区震災復興土地区画整理事業 | | 13.7 | 1995.12.28 | 1995.12.27 | 2007.11.30 | |
| 宝塚市 | 売布神社駅前地区第二種市街地再開発事業 | | 1.6 | | 1996.5.31 | 1999.10.22 | |
| | 仁川駅前地区第二種市街地再開発事業 | | 1.6 | | 1997.6.18 | 2003.3.3 | |
| | 宝塚駅前地区第二種市街地再開発事業(花の道周辺地区) | | 0.9 | | 1996.3.25 | 2001.3.31 | |
| 北淡町 | 富島震災復興土地区画整理事業 | | 20.9 | | 1996.11.6 | 継続中 | |

2008年1月現在

2. 住民主体のまちづくり協議会の変遷

前項では阪神・淡路大震災による被害の概要と震災復興の面的整備事業等の決定の流れについて述べた。本項はこれらの面的整備事業では欠かすことのできない存在となった住民主体のまちづくり協議会の変遷について述べる。

(1) まちづくり協議会の定義

阪神・淡路大震災後に各地で設立された「復興まちづくり協議会」（本報告書では、1995年1月以降、1997年12月までに設立したものとする。）は、復興まちづくり事業の推進を目的とした協議会である。そして、震災前から神戸市⁷のいくつかの地区で地区計画等のルールづくり等に取り組んでいた平常時の「まちづくり協議会」とは、性格が異なる。

「復興まちづくり協議会」は、震災復興にあたり、第1段階の都市計画決定後、短期間で地元の意向を計画に反映し、第2段階の都市計画決定を行うために行政が地元呼びかけ設立したものが大半を占める。一方、平常時の「まちづくり協議会」は、言葉どおり平常時から自分たちのまちの住環境の改善のために、有志が集い結成されたものがほとんどであり、震災直後の混乱した地域でその力を発揮し、震災復興に対する立ち上がりも早かった。とはいえ、「復興まちづくり協議会」のルーツは、平常時の「まちづくり協議会」にあるのは確かであり、いずれの「まちづくり協議会」とも目標を構成員である住民等が共有し、民主的な合意形成を行うという点で互助会的な活動を主に行っている自治会とは異なる組織と考えられる。

神戸市における88のまちづくり組織（参考資料 参照）のうち、震災前から存在するものは12の認定まちづくり協議会（解散、活動休止の2協議会を含む）を加えた18協議会である。そのうち、土地区画整理事業を行っているのは3協議会、市街地再開発事業を行っているのは2協議会で法定事業を行っているのは、震災前からある協議会の27.8%にしかすぎない。一方、その他の復興まちづくりの70協議会のうち、土地区画整理事業は49協議会、市街地再開発事業は13協議会となっており、震災後にできた協議会の88.6%の協議会が法定事業を行っている。

このことから、平常時の「まちづくり協議会」と震災後の「復興まちづくり協議会」を同じ「まちづくり協議会」として、くくってしまうのは議論の分かれるところ

⁷ 神戸市は1981年12月に「まちづくり条例」（神戸市地区計画及びまちづくり協定等に関する条例）を制定し、「真野地区まちづくり推進会」を認定まちづくり協議会の第1号に認定した。その後、長田地区北部の新興住宅地を基盤に活動していた「丸山をすみたくなるまちにする会」（1996年11月に御菅とともに認定取り消し）など、震災前までに12団体を認定した。

まちづくり協議会の認定の要件は次のように定められている。（条例第4条）

1. 地区の住民等の大多数により設置されていると認められるもの
2. その構成員が、住民等、まちづくりについて学識経験を有するものそのたこれに準ずるものであること
3. その活動が、地区の住民等の大多数の支持を得ているものと認められるもの

（『阪神・淡路大震災復興誌（第5巻）』（財）阪神・淡路記念協会、p54）

である。そこで、本報告書では、平常時のまちづくり協議会を「まちづくり協議会」、震災復興によるまちづくり協議会を「復興まちづくり協議会」、両者をあわせたものを「まちづくり協議会等」と定義する。

震災後に各地に設立され、住民合意の推進に大きく寄与することとなった「復興まちづくり協議会」であるが、前述のように「まちづくり協議会」は震災以前からその有用性は既に認められていた。そのため、兵庫県は一日も早い地元としてのまちづくり計画を作成するため、神戸市以外の市町においても地元まちづくり協議会の設立を働きかけ、『阪神・淡路都市復興基本計画』⁸の中にも「住民参加による市街地復興」を盛り込むこととなった。

その結果、「まちづくり協議会等」の数は、被災市町において震災前の1994年と2003年を比較すると5.4倍、兵庫県内では6.0倍に増加し、住民と行政の協働のまちづくりの機運が震災後に一気に盛り上がったといえる。(第2-1-6表、第2-1-7表及び参考資料参照)

第2-1-6表 震災前後の「まちづくり協議会等」の数（神戸市内）^{v)}

| | 旧重点復興地域 | | | 旧促進地域 | | | その他の地域 | | | 合計 | | |
|-----|---------|-----|--------|-------|-----|-----|--------|-----|-----|---------|-----|--------|
| | 区計 | 震災前 | 震災後 | 区計 | 震災前 | 震災後 | 区計 | 震災前 | 震災後 | 区計 | 震災前 | 震災後 |
| 東灘区 | 4(3) | 1 | 3(3) | 7 | 1 | 6 | — | — | — | 11(3) | 2 | 9(3) |
| 灘区 | 16(12) | 2 | 14(12) | 2 | — | 2 | — | — | — | 18(12) | 2 | 16(12) |
| 中央区 | 1 | 1 | — | 8 | 3 | 5 | — | — | — | 9 | 4 | 5 |
| 兵庫区 | 6(1) | 4 | 2(1) | 3 | — | 3 | — | — | — | 9(1) | 4 | 5(1) |
| 長田区 | 38(30) | 7 | 30(29) | 0 | 0 | — | — | — | — | 37(29) | 8 | 30(29) |
| 須磨区 | 8(8) | — | 8(8) | 4 | — | 4 | 1 | 1 | — | 13(8) | 1 | 12(8) |
| 垂水区 | — | — | — | — | — | — | 3 | 3 | — | 3 | 3 | — |
| 西区 | — | — | — | — | — | — | 1 | 1 | — | 1 | 1 | — |
| 北区 | — | — | — | — | — | — | 6 | 2 | 4 | 6 | 2 | 4 |
| 市合計 | 72(53) | 15 | 57(53) | 24 | 4 | 20 | 11 | 7 | 4 | 107(53) | 27 | 81(53) |

(注) 震災前：震災前から活動し、現在も団体として存在しているもの。 震災後：震災後に結成されたもの。
()内は、復興土地区画整理、復興市街地再開発事業区域内の協議会数

資料：神戸市都市計画総局地域支援室（『阪神・淡路大震災復興誌（第5巻）』（財）阪神・淡路記念協会、p456）
2004年3月31日現在

第2-1-7表 「まちづくり協議会等」設立数（出典：兵庫県都市政策担当課調べ）

| | 1994年 | 1995年 | 1996年 | 1997年 | 1998年 | 1999年 | 2000年 | 2001年 | 2002年 | 2003年 |
|------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 県全体 | 48 | 124 | 132 | 144 | 167 | 196 | 222 | 242 | 270 | 288 |
| 被災市町 | 34 | 108 | 115 | 123 | 136 | 141 | 160 | 167 | 178 | 182 |

⁸ この計画は、1995年8月17日に策定され、被災市街地の早期復興と震災の教訓を生かした災害に強い都市への再生を目指し、地域住民、県、関係市町が共通の認識を持ち、一致協力して都市づくりに取り組むための市街地復興の考え方や都市施設のあり方等、今後の都市づくりのビジョンと方針及びそれを具体化するための施策をまとめたものであり、今後の都市計画の基本となるものである。計画の策定にあたっては、①震災により得られた教訓の分析と、これに基づく②多核・ネットワーク型都市構造の形成、③公園や河川、道路からなる広域防災帯等による水と緑のネットワークの形成、④復興への住民参加システムの手案をポイントとしている。
（『蘇るまち・すまい～阪神・淡路大震災からの震災復旧・復興のあゆみ～』兵庫県都市住宅部、p150）

時点は異なるが第2-1-6表における神戸市内の「まちづくり協議会等」が107であるのに対し、第2-1-7表の被災市町の「まちづくり協議会等」は182となっている。神戸市とその他の被災市町における差が生じた背景には何であったのだろうか。

『阪神・淡路大震災復興誌（第5巻）』によると、[町丁別に細分化したまちづくり協議会]として、その背景について言及している。その内容としては、以下の通りである。

神戸市においても震災前のまちづくり協議会の規模はコミュニティの基盤を単位として小学校区単位程度の大きさを持っていた。（真野地区38.9ha、新開地23.4ha、野田北部13.0ha、深江地区170ha）この規模が、それぞれの地域特性をいかすために地域住民自らが適切な規模として取り入れた広がりと考えられていた。

しかし、震災後のまちづくり協議会の多くは、町丁単位で結成されている。例えば復興土地区画整理事業地区の鷹取東第2地区の19.7haに10、新長田北地区の42.6haに17（2000年7月まで21あったが統合された）、六甲道駅北地区の16.1haに10の協議会が生まれている。また、復興市街地再開発事業地区である新長田南地区の20.1haに5、六甲道駅南地区の5.9haには4つのまちづくり協議会となった。

このように町丁単位のまちづくり協議会になったのは「震災後、人々が散り散りになり混乱する中で、まず今後について話し合う場を確保することが可能な単位であったことなどによる」（「まちづくり協議会による震災復興まちづくりの検証」日本建築学会近畿支部環境保全部会、2000年3月）と推定されている。

一方、阪神間では、神戸市と異なり、芦屋西部地区（21.2ha）は西部地区まち復興協議会、尼崎築地地区（13.7ha）は築地地区復興委員会だけなど、まちづくり協議会は都市計画地区ごとに1協議会となっている。

（『阪神・淡路大震災復興誌（第5巻）』（財）阪神・淡路記念協会、p 456）

このように、震災後の神戸市内の「復興まちづくり協議会」が町丁別に細分化された根拠が「今後について話し合う場を確保することが可能な単位」として分析されている。一方で、前述のように神戸市は震災前から「まちづくり条例」を持っており、その経験から震災後の合意形成を迅速に行うためには、町丁別に細分化した方が有利であるという考えもあったのではないだろうか。

その根拠として、最終的には森南地区のように3つの協議会に分裂してしまった例もあるが、いくつかの地区で町丁別の「復興まちづくり協議会」を連合として組織化し、地区全体の構想を取りまとめている。具体的には、六甲道駅北地区は「六甲道駅北地区まちづくり連合協議会」（8協議会）、六甲道駅南地区は「六甲道駅南地区まちづくり連合協議会」（4協議会）、新長田北地区は「新長田駅北地区まちづくり連合協議会」（21協議会）、そして鷹取東第2地区は「千歳地区連合まちづくり協議会」（6協議会）などがある。（参考資料 参照）

(2) 「まちづくり協議会等」の変遷

次に前項で定義した「まちづくり協議会」と「復興まちづくり協議会」とで、事業の進捗により、どのような変遷を辿ったのかについて分析を行う。

第2-1-8表に参考資料を基にした「まちづくり協議会」と「復興まちづくり協議会」のうち、2008年2月現在での活動状況を示す。

「まちづくり協議会」の場合、19協議会のうち17協議会（89.5%）が活動を継続し、神戸市の2協議会が認定を取り消されている。しかし、そのうちの1協議会は同じ地区に2つの「復興まちづくり協議会」が設立されており、そういった意味で活動は継承されている。

一方、「復興まちづくり協議会」の場合、90協議会のうち70協議会（77.8%）が活動を継続し、16協議会（17.8%）が休止、解散している。また存続不明は4協議会（4.4%）となっている。活動を休止、解散した協議会は、土地区画整理事業や市街地再開発事業が終了した地区、あるいは地区計画の策定が終了した地区の「復興まちづくり協議会」であり、事業終了に伴って次の目標を見出せなかったところや既存の自治会等に活動を委ねたところも見受けられる。

現在も活動を継続している「まちづくり協議会等」では、事業終了後も事業によって生み出された公園等の施設の管理・運営、地区内の美化活動、防犯活動など、活動をソフト面へ切り替えているところも多く存在する。

このようにハード整備後、ソフト面へうまく活動をシフトし、継続、発展している「まちづくり協議会等」があるのに対し、正確には把握できていないが、活動を休止・解散してしまった「まちづくり協議会等」は、これからの新たな地域管理手法という視点から見ると内部に様々な問題をかかえている。そこでどこにその原因と問題点があったのかについては次節以降で言及する。

第2-1-8表 「まちづくり協議会等」の活動状況（2008年2月29日現在）

| | 「まちづくり協議会」 | | | | 「復興まちづくり協議会」 | | | |
|-----|-------------|------------|-----------|----|--------------|-------------|-----------|----|
| | 活動 | | | | 活動 | | | |
| | 継続 | 休止・解散 | 存続不明 | 計 | 継続 | 休止・解散 | 存続不明 | 計 |
| 神戸市 | 16 88.9% | 2 11.1% | 0 0.0% | 18 | 57 81.4% | 9 12.9% | 4 5.7% | 70 |
| 尼崎市 | 1 100.0% | 0 0.0% | 0 0.0% | 1 | 3 100.0% | 0 0.0% | 0 0.0% | 3 |
| 西宮市 | 0 0.0% | 0 0.0% | 0 0.0% | 0 | 3 37.5% | 5 62.5% | 0 0.0% | 8 |
| 芦屋市 | 0 0.0% | 0 0.0% | 0 0.0% | 0 | 2 50.0% | 2 50.0% | 0 0.0% | 4 |
| 宝塚市 | 0 0.0% | 0 0.0% | 0 0.0% | 0 | 3 100.0% | 0 0.0% | 0 0.0% | 3 |
| 淡路島 | 0 0.0% | 0 0.0% | 0 0.0% | 0 | 2 100.0% | 0 0.0% | 0 0.0% | 2 |
| 計 | 17 89.5% | 2 10.5% | 0 0.0% | 19 | 70 77.8% | 16 17.8% | 4 4.4% | 90 |

第2節 調査対象地区におけるまちづくり活動の実態とその変化

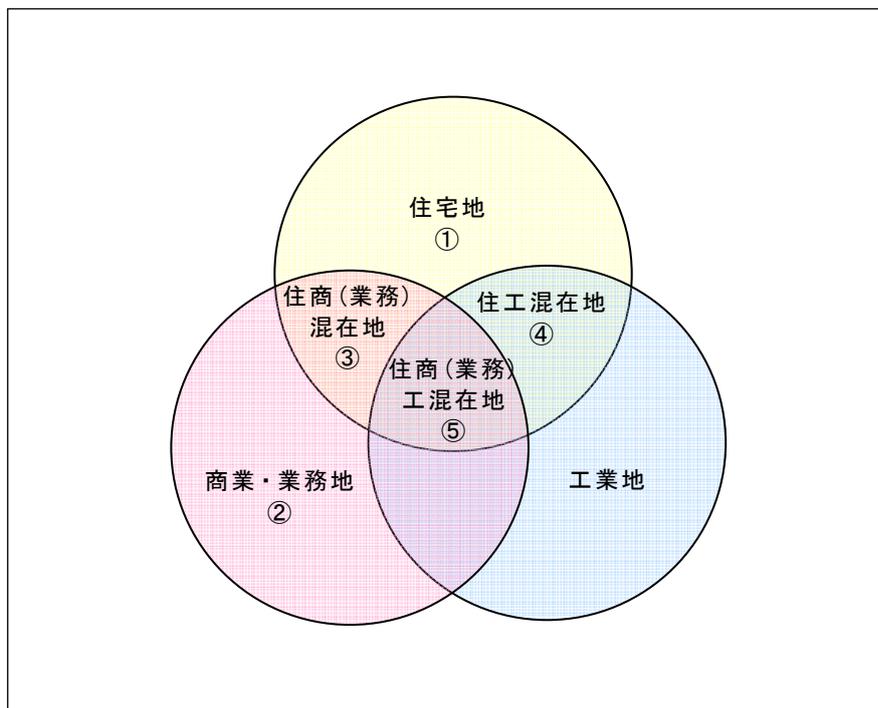
前節では、「阪神・淡路大震災からの復興とまちづくり」として、被害状況と面的整備事業の概要、住民主体のまちづくり協議会の変遷について、整理・分類を行った。

本節では、「まちづくり協議会等」が今後、住民主体でまちづくり活動を継続していくための課題と展望を次節で分析するための準備段階として、「まちづくり協議会等」を分類した上で、調査対象地区を絞り、活動内容をまとめる。

(1) まちづくり協議会等の分類

次にこのような背景で設立された「まちづくり協議会」は、全体でどのような特徴があるだろうか。

ここでは、参考資料にあげた「まちづくり協議会」が対象としている地区の性格を①住宅地、②商業・業務地、③住商（業務）混在地、④住工混在地、⑤住商（業務）工混在地という5つに分類し、事業手法を加味して整理を行った。（第2-2-1図 参照）



第2-2-1図 まちづくり協議会等 地区の性格による分類イメージ

ア. 神戸市の場合

神戸市において、「まちづくり協議会等」を第2-2-1図に示す地区の性格と事業手法によって分類した結果を第2-2-1表に示す。

神戸市の場合、地区の性格に基づいた分類では、③住商（業務）混在地が41協議会（全体の46.6%）と最も大きい割合を占める。また、事業別の分類では、最も大きい割合を占めるのは、土地区画整理事業を行う「まちづくり協議会等」で52協議会（同

58.4%)と全体の半数以上となっている。

さらに、地区の性格及び事業手法による分類の両者をクロスした結果では、③住商（業務）混在地域において土地区画整理事業を行う「まちづくり協議会等」が22協議会（全体の24.7%）と最も大きい割合を占める。次いで③住商（業務）混在地の市街地再開発事業及び④住工混在地の土地区画整理事業を行う「まちづくり協議会等」がともに15協議会（同16.9%）となっている。

以上より、神戸市内の「まちづくり協議会等」の数は、多い順に③住商（業務）混在地、④住工混在地、①住宅地となっており、阪神・淡路大震災によって、多くの住宅とともに、商業（業務）地、工業地が被害を受けていることがわかる。また、神戸市では震災後に、12地区で土地区画整理事業を行っているが、「まちづくり協議会」は、52協議会を数える。また、市街地再開事業においても、震災前から2地区、震災後が3地区であるが、15の「まちづくり協議会」が存在している。このことは、前項の「まちづくり協議会の定義」でも述べた町丁別での「復興まちづくり協議会」の設立を裏付ける結果を示している。

第2-2-1表 まちづくり協議会等 分類結果（神戸市）

| | ①住宅地 | ②商業・業務地 | ③住商(業務)混在 地 | ④住工混在 地 | ⑤住商(業務)工 混在 地 | 計 |
|--------------|------|---------|----------------|------------|---------------------|----|
| 土地区画 整理事業 | 4 | | 22 | 15 | 11 | 52 |
| 市街地再 開発事業 | | | 15 | | | 15 |
| その他の 事業 | 7 | 4 | 5 | 4 | 2 | 22 |
| 改+住+密 | | | | | 1 | 1 |
| 住 | | | 1 | 1 | | 2 |
| 住+密 | | | | 1 | | 1 |
| 密 | 2 | | 3 | | | 5 |
| 密+地 | | | | 1 | | 1 |
| 街 | 1 | | | | | 1 |
| 住再建 | 1 | | | | | 1 |
| 景 | | 4 | 1 | | | 5 |
| なし・不明 | 3 | | | 1 | 1 | 5 |
| 計 | 11 | 4 | 42 | 19 | 13 | 89 |

注) その他事業は下記に示すとおりである。

改…「住宅地区改良事業」 住…「住宅市街地総合整備事業」 密…「密集住宅市街地整備促進事業」
 地…「地区計画」 住再建…「住宅再建事業」 景…「景観形成事業」
 街…「街路事業」

イ. 尼崎市の場合

尼崎市において、「まちづくり協議会等」を第2-2-1図に示す地区の性格と事業手法によって分類した結果を第2-2-2表に示す。

尼崎市における「まちづくり協議会等」は、震災前が1協議会、本報告書の定義による「復興まちづくり協議会」は3協議会、全体で4協議会となっている。このうち、土地区画整理事業を行う「まちづくり協議会等」は1協議会、住宅地区改良事業と密集住宅市街地整備促進事業の合併施行を行う「まちづくり協議会等」は3協議会である。また、地区の性格による分類では、⑤住商（業務）工混在地が2協議会、①住宅

地、④住工混在地在それぞれ1協議会である。

以上より、尼崎市においても、神戸市と同様に住宅地のみならず、商業（業務）地、工業地の被害が大きかったことがうかがえる結果となっている。また、神戸市と異なる点は、1地区1協議会となっており、町丁別のまちづくり協議会とはなっていない。

第2-2-2表 まちづくり協議会等 分類結果（尼崎市）

| | ①住宅地 | ②商業・業務地 | ③住商（業務）混在 地 | ④住工混在 地 | ⑤住商（業務）工 混在 地 | 計 |
|--------------|------|---------|----------------|------------|---------------------|---|
| 土地区画 整理事業 | 1 | | | | | 1 |
| その他の 事業 | 0 | 0 | 0 | 1 | 2 | 3 |
| 改+密 | | | | 1 | 2 | 3 |
| 計 | 1 | 0 | 0 | 1 | 2 | 4 |

注) その他事業は下記に示すとおりである。
改…「住宅地区改良事業」 密…「密集住宅市街地整備促進事業」

ウ. 西宮市の場合

西宮市において、「まちづくり協議会等」を第2-2-1図に示す地区の性格と事業手法によって分類した結果を第2-2-3表に示す。

西宮市における「まちづくり協議会等」は、本報告書の定義による「復興まちづくり協議会」のみの8協議会であるが、そのうちの半数以上の5協議会がすでに活動を休止したり、解散したりしている。このうち、土地区画整理事業を行う「復興まちづくり協議会」は2協議会で、その他の6協議会は地区計画を締結するための「復興まちづくり協議会」である。地区の性格による分類では、①住宅地が5協議会、③住商（業務）混在地在が3協議会である。

以上より、西宮市においては、住宅地、商業（業務）地で、事業が行われている点は、神戸市、尼崎市と同様であるが、工業地において事業が行われていない点の特徴である。また、8協議会のうち6協議会で地区計画を策定しているにもかかわらず、4つの協議会がすでに活動をしておらず、策定した計画の運営をどのようにしているか不透明である。

第2-2-3表 まちづくり協議会等 分類結果（西宮市）

| | ①住宅地 | ②商業・業務地 | ③住商（業務）混在 地 | ④住工混在 地 | ⑤住商（業務）工 混在 地 | 計 |
|--------------|------|---------|----------------|------------|---------------------|---|
| 土地区画 整理事業 | 2 | | | | | 2 |
| その他の 事業 | 3 | 0 | 3 | 0 | 0 | 6 |
| 地 | 3 | | 3 | | | 6 |
| 計 | 5 | 0 | 3 | 0 | 0 | 8 |

注) その他事業は下記に示すとおりである。
地…「地区計画」

エ. 芦屋市の場合

芦屋市において、「まちづくり協議会等」を第2-2-1図に示す地区の性格と事業手法によって分類した結果を第2-2-4表に示す。

芦屋市における「まちづくり協議会等」は、震災前が1協議会、本報告書の定義による「復興まちづくり協議会」が3協議会であるが、そのうちの区画整理事業を行っていた2協議会が事業終了とともに解散している。土地区画整理事業を行う「まちづくり協議会等」は2協議会で、半数であった。地区の性格による分類では、①住宅地が3協議会、③住商（業務）混在地在が1協議会である。

以上より、芦屋市においては、西宮市と同様に住宅地、商業（業務）地で、事業が行われており、神戸市、尼崎市と異なり、工業地において事業が行われていない。また、4協議会のうち2協議会で土地区画整理事業の完了とともに協議会が解散しおり、震災後に培われた住民主体のまちづくりは「まちづくり協議会」という形では継続されていない。

第2-2-4表 まちづくり協議会等 分類結果（芦屋市）

| | ①住宅地 | ②商業・業務地 | ③住商(業務)混在 地 | ④住工混在 地 | ⑤住商(業務)工 混在 地 | 計 |
|--------------|------|---------|----------------|------------|---------------------|---|
| 土地区画 整理事業 | 1 | | 1 | | | 2 |
| その他の 事業 | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 |
| 改 | 1 | | | | | |
| 地+街 | 1 | | | | | |
| 計 | 3 | 0 | 1 | 0 | 0 | 4 |

注) その他事業は下記に示すとおりである。

改…「住宅地区改良事業」

地…「地区計画」

街…「街なみ・まちづくり総合支援事業」

オ. 宝塚市の場合

宝塚市において、「まちづくり協議会等」を第2-2-1図に示す地区の性格と事業手法によって分類した結果を第2-2-5表に示す。

宝塚市における「まちづくり協議会等」は、本報告書の定義による「復興まちづくり協議会」のみの3協議会である。このうち市街地再開発事業を行う「復興まちづくり協議会」が1協議会、密集住宅市街地整備促進事業を行う「復興まちづくり協議会」は2協議会である。地区の性格による分類では、①住宅地が2協議会、②商業・業務地が1協議会である。

以上より、宝塚市においては、他の市とは異なり、①住宅地、②商業・業務地のみで「まちづくり協議会」が結成されており、混在地を含まない点が特徴といえる。

第2-2-5表 まちづくり協議会 分類結果（宝塚市）

| | ①住宅地 | ②商業・業務地 | ③住商(業務)混在 地 | ④住工混在 地 | ⑤住商(業務)工 混在 地 | 計 |
|--------------|------|---------|----------------|------------|---------------------|---|
| 市街地再 開発事業 | | 1 | | | | 1 |
| その他の 事業 | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 |
| 密 | 2 | | | | | |
| 計 | 2 | 1 | 0 | 0 | 0 | 3 |

注) その他事業は下記に示すとおりである。
密…「密集住宅市街地整備促進事業」

カ. 淡路島の場合

淡路島において、「まちづくり協議会等」を第2-2-1図に示す地区の性格と事業手法によって分類した結果を第2-2-6表に示す。

淡路島における「まちづくり協議会等」は、本報告書の定義による「復興まちづくり協議会」のみの2協議会である。このうち土地区画整理事業を行う「復興まちづくり協議会」が1協議会、密集住宅市街地整備促進事業を行う「復興まちづくり協議会」は1協議会である。地区の性格による分類では、③住商（業務）混在地となっているが、実質は、漁村である。

以上より、淡路島においては、他の市とは異なり、③住商（業務）混在地のみで「まちづくり協議会」が結成されているが、震災復興によって結成された「まちづくり協議会」というコミュニティが今後、漁村でどのように継続されていくか注目すべきである。

第2-2-6表 まちづくり協議会等 分類結果（淡路島）

| | ①住宅地 | ②商業・業務地 | ③住商(業務)混在 地 | ④住工混在 地 | ⑤住商(業務)工 混在 地 | 計 |
|--------------|------|---------|----------------|------------|---------------------|---|
| 土地区画 整理事業 | | | 1 | | | 1 |
| その他の 事業 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 |
| 密 | | | 1 | | | |
| 計 | 0 | 0 | 2 | 0 | 0 | 2 |

注) その他事業は下記に示すとおりである。
密…「密集住宅市街地整備促進事業」

キ. 被災5市2町の場合

これまで、各市町で「まちづくり協議会等」を分類し、分析を行ってきたが、ここでは被災地域全体で分類し、考察する。

第2-2-1表から第2-2-6表をまとめた神戸市、尼崎市、西宮市、芦屋市、宝塚市、淡路島（一宮町、北淡町）（以下、「被災5市2町」とする。）の「まちづくり協議会等」の分類結果を第2-2-7表に示す。

被災5市2町における「まちづくり協議会等」は、事業別でみると土地区画整理事業が58協議会（全体の52.7%）と半数以上を占め、次いでその他の事業が36協議会（同32.7%）、市街地再開発事業が16協議会（同14.5%）である。これは、神戸市の土地区

画整理事業地区内において町丁別に「復興まちづくり協議会」が設立されたことが大きく影響しており、実際に土地区画整理事業58協議会のうち52協議会（土地区画整理事業全体の89.7%）である。同様に市街地再開発事業においても16協議会のうち15協議会（市街地再開発事業全体の93.8%）が神戸市である。

次に地区の性格による分類をみると、③住商（業務）混在地在が48協議会（全体の43.6%）と最も大きい割合を占める。次いで①住宅地在が22協議会（同20.0%）、④住工混在地在が20協議会（同18.2%）である。③住商（業務）混在地在が被災5市2町において、最も大きな割合を占めているということは、阪神・淡路大震災によって住宅の被害のみならず商業、業務機能も著しい被害を受けたことを裏付ける結果となっている。

さらに、事業手法及び地区の性格による分類の両者をクロスした結果では、③住商（業務）混在地在において土地区画整理事業を行う「まちづくり協議会等」が24協議会（全体の21.8%）と最も大きな割合を占め、次いで③住工混在地在における市街地再開発事業、④住工混在地在における土地区画整理事業がともに15協議会（同13.6%）である。これは、やはり神戸市において土地区画整理事業、市街地再開発事業の両事業地区において、町丁別の「復興まちづくり協議会」が設立された結果と考えられる。

以上より、被災5市2町の「まちづくり協議会等」の数は、神戸市において震災後に設立された町丁別の「復興まちづくり協議会」が大きく影響している。その結果は、③住商（業務）混在地の土地区画整理事業地区、市街地再開発事業地区、④住工混在地の土地区画整理事業地区で顕著である。

第2-2-7表 まちづくり協議会等 分類結果（5市2町）

| | ①住宅地 | ②商業・業務地 | ③住商(業務)混在 地 | ④住工混在 地 | ⑤住商(業務)工 混在 地 | 計 |
|--------------|------|---------|----------------|------------|---------------------|-----|
| 土地区画 整理事業 | 8 | | 24 | 15 | 11 | 58 |
| 市街地再 開発事業 | | 1 | 15 | | | 16 |
| その他の 事業 | 14 | 4 | 9 | 5 | 4 | 36 |
| 改+住+密 | | | | | 1 | 1 |
| 改+密 | | | | 1 | 2 | 3 |
| 改 | 1 | | | | | 2 |
| 住 | | | 1 | 1 | | 1 |
| 住+密 | | | | 1 | | 8 |
| 密 | 4 | | 4 | | | 1 |
| 密+地 | | | | 1 | | 1 |
| 地 | 3 | | 3 | | | 1 |
| 地+街 | 1 | | | | | 5 |
| 街 | 1 | | | | | 5 |
| 住再建 | 1 | | | | | 6 |
| 景 | | 4 | 1 | | | 1 |
| なし・不明 | 3 | | | 1 | 1 | 1 |
| 計 | 22 | 5 | 48 | 20 | 15 | 110 |

注) その他事業は下記に示すとおりである。

改…「住宅地区改良事業」 住…「住宅市街地総合整備事業」 密…「密集住宅市街地整備促進事業」
 地…「地区計画」 住再建…「住宅再建事業」 景…「景観形成事業」
 街…「街路事業」

(2) 調査対象地区の選定

前項において、被災5市2町における「まちづくり協議会等」を事業手法及び地区の性格という両面から分類した。この項では、これらの分類を基に、第1節で示した協議会組織の変遷を加味した上で、次節で示す「持続可能なまちづくりに向けての課題と展望」を探るために、調査対象地区の選定を行う。

では、具体的にどのような「まちづくり協議会等」が調査対象地区として、ふさわしいのだろうか。ここでは、「まちづくり協議会等」の①設立時期、②事業手法、③継続あるいは解散の3点を基にして、4地区で5つの「まちづくり協議会等」の選定を行った。

まず、①設立時期についてであるが、震災前から活動を行っている「まちづくり協議会」と震災後に設立された「復興まちづくり協議会」の両者から選択した。次に②事業手法であるが、震災後に2段階都市計画決定で議論を呼んだと地区画整理事業地区（住宅市街地総合整備事業と合併施行）を中心に、住宅地区改良事業、密集住宅市街地整備促進事業を活用して住環境の改善を図っている地区とした。③継続あるいは解散については、解散あるいは休止した「まちづくり協議会等」については、当時の状況を知る役員の連絡先が不明な場合や、すでに役員が亡くなっている場合もあり、1協議会にとどまった。これらの状況を踏まえた調査対象地区を第2-2-8表に示す。

第2-2-8表 調査対象地区

| | 市町名（上段） 調査日時（下段） | 位置 付け ¹ | 事業手法 ² | 組織名称 | 設 年 | 立 月 | 解 年 | 散 月 | 地区の 性 格 |
|---|---|-----------------------|-------------------|-----------------|--------|--------|--------|--------|---------------|
| 1 | 神戸市 長田区 (新長田駅周辺) 2006年10月31日(水) 13:30~ | 重複 | 区+住 | 野田北部まちづくり協議会 | 1993. | 1 | | | 住商工混 在 |
| 2 | 尼崎市 2006年11月14日(水) 16:30~ | 重複 | 改+密 | 戸ノ内町南地区まちづくり協議会 | 1988. | 11 | | | 住工混在 |
| 3 | 尼崎市 2006年11月14日(水) 16:30~ | 重複 | 改+密 | 戸ノ内町北地区まちづくり協議会 | 1995. | 11 | | | 住工混在 |
| 4 | 西宮市 2006年11月9日(金) 13:30~ | 重複 | 区+住 | 北口・高木まちづくり協議会 | 1995. | 11 | | | 住宅中心 |
| 5 | 芦屋市 2006年11月8日(木) 13:30~ | 重複 | 区+住 | 芦屋西部地区まち復興協議会 | 1996. | 3 | 2005. | 6 | 住宅地 |

注1) 重複…重点復興地域

注2) 区…土地区画整理事業
改…住宅地区改良事業

住…住宅市街地総合整備事業
密…密集住宅市街地整備促進事業

なお、手法としては、あらかじめ質問項目を用意し、「まちづくり協議会等」の役員（会長、副会長、事務局長）及び市役所の担当職員のどなたかを対象とした1～2時間のヒアリング形式とした。なお、ヒアリング項目については第2-2-9表に示す。

ヒアリングは、震災を契機として芽生えた住民と行政の協働によるまちづくりを継続していくための要素として、人（人材）、資金、権限、合意形成に焦点を絞り、それぞれの地域での課題と展望を探る内容とした。

第2-2-9表 「まちづくり協議会等」 ヒアリング項目

| 項目及び内容 | |
|---------------------------|--|
| 1 組織名称、設立時期及び設立経緯等 | 区画整理事業、再開発事業あるいはその他事業を選択した理由 |
| 2 対象範囲 | 地区の性格（住、商、工など） |
| 3 組織の目標 | 設立当初と現在との違い、また何を契機に変化したか |
| 4 組織の構成について | どのような構成になっているか、またどのような構成員がいるか |
| 5 組織の運営経費 | これまでの活動にそれくらいの経費を要したか その経費をどのように捻出したか |
| 6 行政の支援 | これまで、兵庫県や市からどのような支援を受けてきたか 兵庫県や市からの支援に対する評価はどうか |
| 7 活動内容 | これまでどのような活動を行ってきたか できたこと、できなかったこと 活動を周知させるための手段とその効果について |
| 8 地域に対する影響力 | どのくらい地域に対する影響力または権限をもっているか 組織の認知度について |
| 9 活動の継続について | どのような目標を定めて活動を継続していくか 活動を支える人材（後継者）の育成をどのようにしているか 今後、活動を継続していく上で、どのような資金調達を考えているか 活動を継続していく上で、兵庫県、市からどのような支援が必要か、またどのような支援ができるか 活動を継続していく上で、地域への影響力（権限、認知度）をどのように高めていくか、または構築していくか |

(3) 調査対象地区の活動内容

「まちづくり協議会等」が設立された背景、そして設立されてからの経緯をまとめ、阪神・淡路大震災がそれぞれの活動にどのように影響を与えたのか。また様々な課題に対処し、活動を継続できた、あるいはできなかった要因を明らかにすることは、今後の持続可能なまちづくり活動の課題と展望を探るうえで重要である。

そこで、この項では第2-2-8表に示した対象地区(4地区5協議会)について、第2-2-9表のヒアリング項目をもとに、それぞれの活動を年表にまとめるとともに、組織がどのように変遷してきたかを示す。

具体的には、協議会ごとに第2-2-10表に示す項目ごとにまとめ、活動経緯及び組織の変遷については別途示す。

第2-2-10表 調査対象地区のまとめ項目

| | 項目 |
|---|-------------------------|
| ① | 対象としている地域及び面積 |
| ② | 地域の性格(住宅、商業、工業あるいは混在など) |
| ③ | 設立時期 |
| ④ | 事業手法 |
| ⑤ | 設立趣旨 |
| ⑥ | 設立経緯 |
| ⑦ | 活動の継続(継続中あるいは解散・休止) |
| ⑧ | 組織の構成 |
| ⑨ | 運営経費 |
| ⑩ | これまでの行政の支援 |
| ⑪ | 主な活動の内容 |
| ⑫ | 地域への影響力 |
| ⑬ | 活動を継続するために必要な条件 |

ア. 野田北部まちづくり協議会の場合

第2-2-2図に「野田北部まちづくり協議会」の位置図を、第2-2-11表に同協議会の設立からの活動年表を示す。



第2-2-2図 野田北部まちづくり協議会の位置図^(注)

①対象としている地域及び面積

野田北部まちづくり協議会が対象としている地域は、神戸市長田区海運町、本庄町、長楽町、浪松町の各2～4丁目で13.2haである。(第2-2-2図 参照)

②地域の性格

地区の路地沿いには長屋が建ち並び、地域における消費活動は地元の商店街が担うという典型的な密集市街地であった。また地域の人々の交流も路地を中心に盛んな下町のコミュニティが形成されていた。

③設立時期

1993年1月18日（神戸市、非認定：1999年11月に認定）

④事業手法

震災復興土地地区画整理事業（2ヶ町：鷹取東第一地区と重複）

街なみ環境整備事業（6ヶ町） 街並み誘導型地区計画（6ヶ町）

⑤ 設立趣旨

うるおいとやすらぎのあるまちをめざして（設立当初）
設立当初の理念は残しながら、統一感のあるまちなみに（震災直後）
三世代同居ができるまち、ふるさとと呼べるまちへ（ハード整備完了後）

⑥ 設立経緯

建物の老朽化や高齢化・人口減少、商業活動の停滞などのインナーシティ問題が顕著になり、住環境の改善と商店街の活性化に向けての取り組みが必要であるという気運が高まっていった。もともとこの地区では、自治会が活発に活動していたが、様々な問題が顕在化してくると、自治会だけでは対応しきれなくなっていた。そこで、自治会、婦人会、老人会、鷹取商店街などが集まり、1993年1月に「野田北部まちづくり協議会」が発足した。

⑦ 活動の継続

2002年1月に設立した「野田北ふるさとネット」の一組織として活動を継続している。

⑧ 組織の構成

「野田北部まちづくり協議会」は、自治会、婦人会等の地縁的組織がベースとなって設立されたが、「野田北ふるさとネット」では、地域内の様々な団体の交流の場となっている。

⑨ 運営経費

「まちづくり協議会」は、神戸市から震災当初は年間100万円の助成金があったが、その後、年間30万円となり、現在は終了している。その後、自治会の費用やHAR基金などの様々な助成金を得て活動を継続している。「野田北ふるさとネット」は、神戸市のプラットフォームからの事業受託、兵庫県の助成金、ワークショップグッズの販売、JR鷹取駅前駐輪所の指定管理者制度等を活用している。また来年度、兵庫県が実施する「まちなにぎわい一括助成」の対象地区に内定している。

⑩ これまでの行政支援

「野田北部まちづくり協議会」としての活動を推進するための助成金及び事務局機能を維持するための場所の提供があった。

⑪ 主な活動内容

震災前の1993年1月に「野田北部まちづくり協議会」を立ち上げ、2年がかりで大公園と周辺道路の整備を行ってきた。しかし、阪神・淡路大震災により当初の問題であった密集木造住宅はほとんど倒壊してしまった。

震災後は、「うるおいとやすらぎのあるまち」とともに、「統一感のある街並み」に

するという目標を設定した。そのため震災復興土地区画整理事業対象地区とその他の地区との整合性を図るため、街なみ環境整備事業、街並み誘導型地区計画を導入した。

1999年3月に「コミュニティ祭」を実施し、ハード整備の完了にともないコミュニティの充実を目指したソフト面の整備に取り組む。その後、「三世代同居ができるまち、ふるさとと呼べるまちへ」という目標を設定し、2002年1月に、地域内の各種団体の情報交換、連携を強化し、持続させるために「野田北ふるさとネット」を設立した。

また「わがまち野田北かわらばん」の発行やJR鷹取駅舎ワークショップがきっかけとなった駅前駐輪場の指定管理者としての活動を継続している。

一方、震災後のまちづくりでできなかったこととしては、借地・借家人のための受皿住宅建設をあげている。

⑫地域への影響力

地区の住民の入れ替わりはあるが、かわらばんの全戸配布、ホームページによる情報提供に努めている。地域とは顔と顔を合わせているので信頼はある。

⑬活動を継続するための条件

今後も活動を継続していくうえですべきことはあるが、お金が必要となる。兵庫県をはじめ行政からは、何にでも使えるお金がほしい。また人件費の問題で常駐の事務局スタッフの確保が難しい。

また、何もない時から地域をみてきているので、これからも守り続けていきたい。

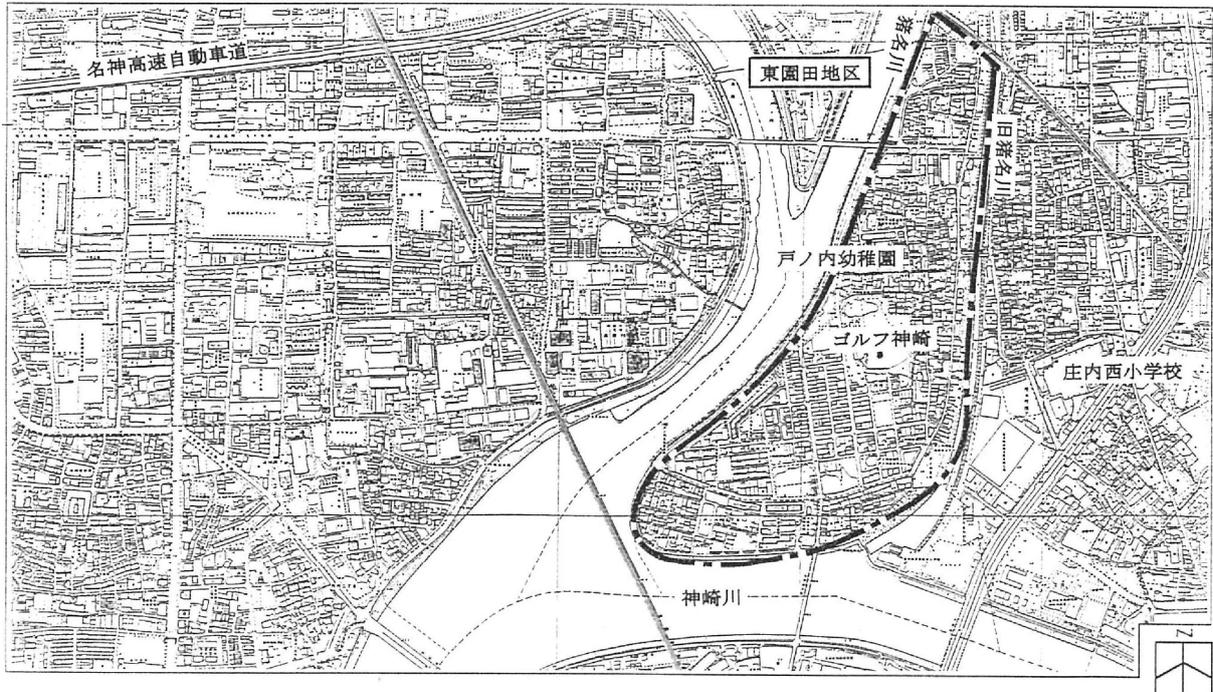
人材については、多才で元気なお年寄りがいるが、あと10年持つかどうか心配である。

第2-2-11表 調査対象地区の活動年表（野田北部まちづくり協議会）

| 年 | 月日 | 神戸市の動き | 野田北部まちづくり協議会の活動 |
|------|----------|----------------------------------|--|
| 1993 | 1.18 | | 野田北部まちづくり協議会発足(神戸市、非認定) |
| | 5.25 | | まちづくり協議会発足により大国公園・付近道路改造を行政に請願 |
| 1994 | 12.18 | | 大国公園・コミュニティ道路完成式典 |
| 1995 | 1.17 | 阪神・淡路大震災発生 | |
| | 1.22 | | 復興まちづくりスタート |
| | 2.5 | 土地区画整理事業予定地域広報 | |
| | 2.10 | | 復興活動開始(第1回野田北部まちづくり協議会役員会) |
| | 2.17 | | 第2回野田北部まちづくり協議会役員会 協議会を復興対策委員会と改名 まちづくり方針案提示/地区計画、権利、融資、 共同、協調等 震災後のまちづくりニュース第1号発行 |
| | 3.6 | | 野田北部まちづくりビジョン・鷹取東区画整理案作成開始 |
| | 3.10 | | 第5回野田北部復興委員会開催 野田北部・鷹取東区画整理案作成完了 |
| | 3.17 | 建築制限区域に都市計画決定 野田北部地域は新長田地域に指定 | 第6回野田北部復興委員会開催/野田北部のマスタープラン案の発表 |
| | 6.11 | | まちなみ誘導型地区計画勉強会開催(野田北部地区計画提案) |
| | 6.29 | 神戸市復興計画発表 | |
| | 7.2 | | 鷹取東まちづくり協議会設立 |
| | 11.30 | 鷹取東第一地区土地区画整理事業事業計画決定 | |
| 1996 | 1.17 | | 野田北部慰霊祭(大国公園にて) |
| | 2.26 | | 復興委員会をまちづくり協議会の名称に戻す |
| | 11.5 | 全国に先駆け野田北部地区に【まちなみ誘導型地区計画】告示 | |
| | 11.22~24 | | 世界鷹取祭 |
| 1997 | 1.6 | 全国初野田北部地区「まちなみ誘導型地区計画」条例化 | |
| | 6.20 | 野田北部地区のまちなみ環境整備事業大臣承認を受ける | |
| 1999 | 3.21 | | コミュニティ祭 |
| | 9. | | 「コンパクトタウン勉強会」始まる |
| 2001 | 5. | | 「わがまち野田北かわらばん」の創刊 |
| | 6. | | コンパクトタウン勉強会を「ふるさとづくり検討会」へ改称 |
| 2002 | 1. | | 「野田北ふるさとネット」設立 |
| | 7.18 | | ふるさとネット「カンガエールサークル」 |
| 2003 | 9.24 | | 第1回『美しいまちへの取り組みを考えるワークショップ』開催 |
| | 11. | | 「野田北フラワーサークル」設立 |
| 2004 | 3. | | 「クリーンパトロール」始まる |
| | 6.17 | | 「野田北部美しいまち宣言」策定 |
| 2005 | 6.13 | 『野田北部地区「美しいまち」 | パートナーシップ協定』締結 |
| | 8. | | 鷹取駅前駐輪場(南側)の管理運営始まる |
| 2006 | 9. | | 鷹取駅前駐輪場(北側)の管理運営始まる |

イ. 戸ノ内町南地区まちづくり協議会及び戸ノ内町北地区まちづくり協議会の場合

第2-2-3図に「戸ノ内町南地区まちづくり協議会」及び「戸ノ内町北地区まちづくり協議会」の位置図を、第2-2-12表に両まちづくり協議会の設立からの活動年表を示す。



第2-2-3図 戸ノ内町南地区まちづくり協議会及び戸ノ内町北地区まちづくり協議会の位置図^{vi)}

①対象としている地域及び面積

・戸ノ内町南地区まちづくり協議会

戸ノ内町南地区まちづくり協議会が対象としている地域は、尼崎市戸ノ内町3丁目の一部及び4～6丁目の22.95haである。(第2-2-3図 参照)

・戸ノ内町北地区まちづくり協議会

戸ノ内町北地区まちづくり協議会が対象としている地域は、尼崎市戸ノ内町1、2丁目及び3丁目の一部の21.22haである。(第2-2-3図 参照)

②地域の性格

戸ノ内町南地区と戸ノ内町北地区で構成される戸ノ内地区は、阪急園田駅の南東約2.0kmに位置し、周囲を猪名川、藻川、旧猪名川、神崎川に囲まれた輪中地域である。

この地域は、幕末から明治年間にかけては純農村地帯であったが、1923年、地域中央部にモスリン紡績株式会社戸ノ内工場が設立され市街化されていった。その後、1942年に工場は軍需工場に買収されたが、空襲により被災した。地域北部の農村集落は、戦後も旧集落的形態を残しながら、現在に至るが、モスリン工場跡地には、1955年、特飲街区が形成された。1956年5月に売春防止法が成立し、廃業するものも相次いだ

が、施設の多くは貸工場に転用された。

そのため、この地区は、住環境などの点で多くの課題を残すとともに、住工混在による環境悪化という新たな課題も抱えることとなった。

③設立時期

1988年11月19日 戸ノ内町南地区まちづくり協議会

1995年11月18日 戸ノ内町北地区まちづくり協議会

④事業手法

- ・戸ノ内町南地区まちづくり協議会
住宅地区改良事業（1978年～）密集住宅市街地整備促進事業（1996年～）
- ・戸ノ内町北地区まちづくり協議会
密集住宅市街地整備促進事業（1996年～）住宅地区改良事業（1997年～）

⑤設立趣旨

- ・戸ノ内町南地区まちづくり協議会

戸ノ内町南地区におけるより良いまちづくりのため、協議会がまとめ、市に提案した「戸ノ内町南地区まちづくり計画」案の推進を図るとともに、阪神・淡路大震災の教訓を生かし、より良い住環境の確保を目的とし、地区住民の福利増進に寄与する。
(1995年7月12日 規約改正)

- ・戸ノ内町北地区まちづくり協議会

震災を機に、戸ノ内町北地区の遅れた都市機能を取り戻し、災害、特に火災に強い安全な町、若者が住み着く魅力ある美しい町にするための地区の計画を立案し、その実現に努める。

⑥設立経緯

- ・戸ノ内町南地区まちづくり協議会

行政主導で1978年、1981年に住宅地区改良事業を開始し、1988年に地元に対し、今後、どのようなまちづくりを進めていくかを問いかけて設立した。

- ・戸ノ内町北地区まちづくり協議会

震災直後に尼崎市が作成した「尼崎市震災復興計画」を真摯に受け止め、住民の間でまちづくりへの関心が高まり、まちづくり準備委員会を組織し、まちづくりの重要性を理解、認識していった。その後、この準備委員会を発展解消し、まちづくり協議会を設立した。

⑦活動の継続

戸ノ内町南地区、北地区ともに、現在も引き続き住環境の改善を進めるために協議会の活動は継続している。

⑧組織の構成

・戸ノ内町南地区まちづくり協議会

戸ノ内町南地区まちづくり協議会のしくみは、代議制をとっており、理事会（協議会役員で構成）、常任理事会（会長、副会長、会計、常任理事で構成）、まちづくり委員会（会員から選出された150名以内のまちづくり委員で構成）となっている。また理事会が必要と認める専門部会として、改良部会（1996年1月18日設置）と密集部会（1996年6月24日設置）とがある。

・戸ノ内町北地区まちづくり協議会

戸ノ内町北地区まちづくり協議会のしくみは、まち協委員会（役員会：50名以内）、まち協常任委員会（会長、副会長、書記、会計、まち協委員（委員のうちまち協委員会で推薦された若干名）で構成：25名以内）となっている。またまち協委員会には、都市ガス、山手幹線、共同建替、地区計画の各部会が設置されている。

⑨運営経費

1997年度以降は、各協議会に30万円ずつ助成していたが、2001年度以降は、15万円ずつの助成となっている。

⑩これまでの行政支援

住宅地区改良事業、密集住宅市街地整備促進事業を推進するにあたり、地元コンサルタントを派遣するとともに、各協議会に助成金を出している。また必要に応じて協議会の役員会、総会へも参加している。

⑪主な活動内容

まちづくりニュースの発行、アンケート調査の実施、先進地区の視察などを行ってきた。

⑫地域への影響力

戸ノ内町南地区については、住民が多様なため認知度は低いですが、北地区に関しては、旧村落地域ということもあり、90%近くの認知度はある。

⑬活動を継続するための条件

戸ノ内町南地区、北地区とも協議会については、行政主導による立ち上げという色合いが濃く、高齢化、人口減少の中で、後継者を育成して、自立した活動をするための仕組みづくりが、活動を継続していく上での条件となる。

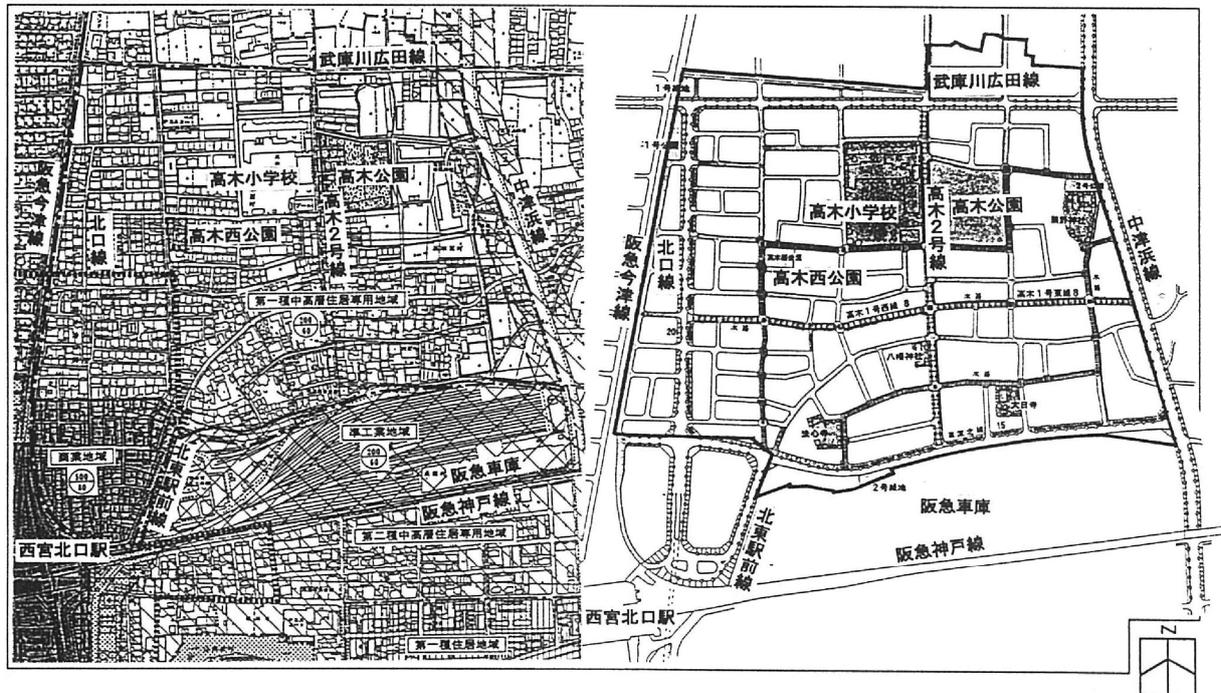
第2-2-12表 調査対象地区の活動年表

(戸ノ内町南地区まちづくり協議会、戸ノ内町北地区まちづくり協議会)

| 年 | 月 | 尼崎市の動き | 戸ノ内町南地区まちづくり協議会及び戸ノ内町北地区まちづくり協議会の活動 |
|------|----|----------------------------------|-------------------------------------|
| 1973 | 5 | 尼崎市議会で戸ノ内地区地域環境整備事業の早期推進を図る請願が採択 | |
| | 7 | 尼崎市が戸ノ内地区地域環境整備事業の基本方針を決定 | |
| 1978 | 8 | 第1・第2住宅地区改良事業地区指定・同年9月事業計画認可 | |
| 1981 | 11 | 第3住宅地区改良事業地区指定・同年12月事業計画認可 | |
| 1987 | 3 | 第1・第2住宅地区改良事業完了 | |
| 1988 | 11 | | 戸ノ内町南地区まちづくり協議会発足 |
| 1992 | 10 | | 南地区まちづくり協議会からまちづくり計画の提案 |
| 1993 | 7 | 第3住宅地区改良事業地区指定の拡大・事業計画認可 | |
| 1995 | 1 | 阪神・淡路大震災発生 | |
| | 6 | 尼崎市震災復興計画の策定 | |
| | 11 | | 戸ノ内町北地区まちづくり協議会発足 |
| | 12 | 第3地区指定の追加・第4・第5地区指定 | |
| 1996 | 3 | 第4・第5地区改良事業 事業計画認可 | |
| | 7 | 密集住宅市街地整備促進事業整備計画承認 | |
| 1997 | 6 | | 北地区まちづくり協議会から震災復興まちづくりの事業化への提案 |
| 1998 | 9 | | 北地区まちづくり協議会から密集事業計画策定に向けての提案 |
| 1999 | 3 | 密集住宅市街地整備促進事業整備計画策定・報告 | |
| 2000 | 5 | 住宅地区改良事業計画の見直し着手 | |
| 2003 | 6 | | 北地区まちづくり協議会から地区計画提案 |
| | 7 | 第3・第4・第5住宅地区改良事業計画変更協議承認 | |
| | 8 | | 南地区まちづくり協議会から事業化への提案 |
| 2004 | 1 | 北地区東ノ町、西ノ町地区計画告示 | |
| 2006 | 3 | 住宅市街地総合整備事業（密集）計画承認、事業計画（変更）同意 | |
| | 9 | 住宅地区改良事業計画の見直しに着手 | |

ウ. 北口・高木まちづくり協議会の場合

第2-2-4図に「北口・高木まちづくり協議会」の位置図を、第2-2-13表にまちづくり協議会の設立からの活動年表を示す。



第2-2-4図 北口・高木まちづくり協議会の位置図^{vi)}

①対象としている地域及び面積

「北口・高木まちづくり協議会」が対象としている地域は、西宮市北口町、高木西町、高木東町、長田町、薬師町の一部で31.2haである。

②地域の性格

駅に近い古い住宅地が密集しており、一部はミニ開発による零細な住宅も立地し、地区の北部では、農地の残る比較的新しい市街地であった。耕地整理が行われていないため、基盤は未整備で公園や幅員6m以上の道路は少なく、農道等が街路として使われている状況であった。

③設立時期

1995年11月3日

④事業手法

震災復興土地区画整理事業、地区計画

⑤設立趣旨

「北口・高木まちづくり協議会」発足時の6原則

1. 「区画整理事業」への対策・対応ではなく「まちづくり」のための協議会
2. 地域住民の総意でまちづくりを進める
3. 住民と市（行政）はお互いの立場を認め合い協働でまちづくりを進める
4. まちづくりの手法として「区画整理事業」を取り入れる
5. 早期に住み続けたい住民が安心して住めるまち・住宅をつくる
6. 短期の問題は早く、長期の問題は息長くコツコツと進める

⑥設立経緯

1995年3月17日の都市計画決定以来、各自治体単位での動きが中心となり、地域全体がまとまらないままに時間を浪費していた。当初、西宮市も地元の有力者が率いる地域団体（農会、自治会等）にまとめを依頼するが、動きが鈍く進展がなかった。

その後、まちづくりコンサルタントの介在で行政と地元の3自治会が合意し、1995年11月3日に「北口・高木まちづくり協議会」が発足した。

⑦活動の継続

2004年4月にオープンした高木公園を管理する高木公園管理運営協議会の一部として活動を継続している。

⑧組織の構成

会長をはじめコアとなるメンバーは10名程度であり、西宮市からコンサルタント派遣を受けている。

⑨運営経費

「北口・高木まちづくり協議会」には、震災後5年間は西宮市から年間100万円、その後3年間は年間50万円、総額で700万円ぐらいの助成金が収入としてあった。

現在は、兵庫県の県民広場交流事業で年間300万円を今後5年間、西宮市から公園の助成金が年間10万円、出る予定である。また、高木市民館の指定管理者制度で年間100万円の収入があるが、人件費で年間96万円必要であるため、差し引きはあまりない。

⑩これまでの行政支援

兵庫県、西宮市からの各種助成金及び事務局としての場所の提供があった。

しかし、行政は組織として立ち上がったところに支援をするが、うまくいかない地域に対して、経済的、人の支援をすべきである。

⑪主な活動内容

「北口・高木まちづくり協議会」発足当時の緊急課題は、「都市計画決定（第2段階都市計画決定）の見直し変更」と「まちづくり提案の策定」であった。そのため、1996

年3月20日に臨時総会を開催し、協議会の総意として兵庫県知事と西宮市長に事業決定延期の申し入れを行った。その後、約3ヶ月の猶予期間で西宮市へ「まちづくり提案」を行った。その後、1997年10月から仮換地指定が始まる前から地区計画づくりに着手し、高さ制限を盛り込んだ地区計画を4年がかりで2000年10月に締結した。

また、住民総意によるまちづくりの成果として、地区内に2006年4月現在で、4つの公園（高木公園、高木西公園、北口町第1公園、第2公園）が完成している。

⑫地域への影響力

地域住民への情報提供手段として、ニュースを発行しているが、1回につき6,000～7,000部必要であるため、頻繁に発行できない。ポスター形式等で対応する必要がある。

⑬活動を継続するための条件

公園というリアルなものがあるので、活動を継続していくことはできるが、後継者と活動資金が必要である。

一方で、安全、安心と住環境の向上という課題が残されている。時間をかけてまちづくり協議会の住民活動が認知されれば、後継者は出てくると考えている。

また、行政組織と地域団体とのつながりが必要であり、住環境の向上には行政内で横断的な組織づくりが必要であるが、行政にはそれができないのが問題である。

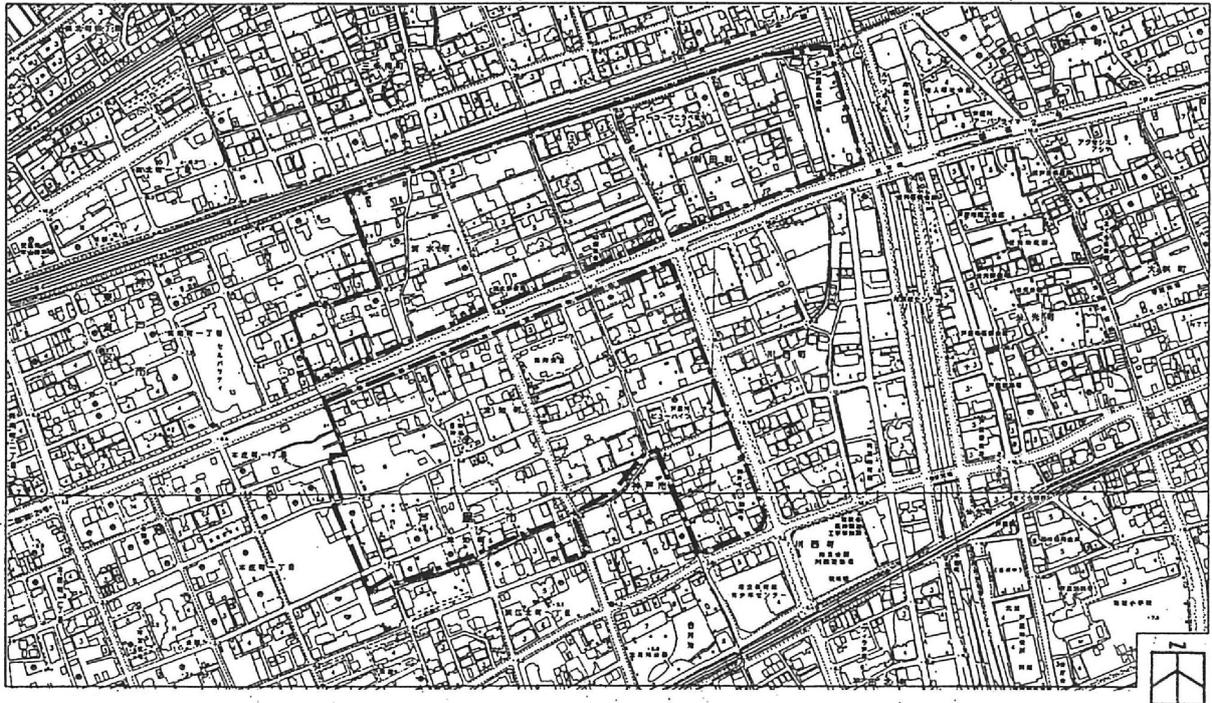
地区ごとの課題には違いがあるが、地域外のまちづくり協議会等との情報交流の場がないというのも問題である。

第2-2-13表 調査対象地区の活動年表（北口・高木まちづくり協議会）

| 年 | 月 | 西宮市の動き | 北口・高木まちづくり協議会の活動 |
|------|-------|--------------------------------------|--------------------------------------|
| 1995 | 1.17 | | 阪神・淡路大震災発生 |
| | 3.17 | 第1段階都市計画決定 | |
| | 11.3 | | 「北口・高木まちづくり協議会」設立 |
| | 12 | | まちづくり協議会アンケート (792回収/1,100配布) |
| | 12.21 | | まちづくり協議会から西宮市長への要望書 (事業計画決定後の変更等) |
| | 12.25 | 西宮市長からまちづくり協議会への回答書 (事業計画決定後の変更等) | |
| 1996 | 1 | 第2段階都市計画の縦覧、事業計画の縦覧 | |
| | 3.20 | | 臨時総会、事業計画決定の賛否、延期に決定 |
| | 3.21 | 西宮市は県都計審に決定の保留を求める要望書を提出 | まちづくり協議会から県知事、市長へ事業計画決定延期の要望 |
| | 6.3 | | まちづくり協議会はまちづくり提案を西宮市に提出 |
| | 8.13 | 都市計画変更（第2段階都市計画決定） | |
| | 11.8 | 事業計画決定 | |
| 1997 | 3.19 | 土地区画整理審議会委員の選出 | |
| | 9 | | 地区計画アンケート |
| | 10.31 | 仮換地指定の開始 | |
| 2000 | 10.15 | | 西宮北口駅北東地区地区計画が決定 |
| 2004 | 4.18 | | 高木公園オープン |
| 2005 | 8. | | コミュニティ道路アンケート実施 |
| 2006 | 4. | | 高木西公園、北口町第1・第2公園オープン |

エ. 芦屋西部地区まち再興協議会の場合

第2-2-5図に「芦屋西部地区まち再興協議会」の位置図を、第2-2-14表にまちづくり協議会の設立からの活動年表を示す。



第2-2-5図 芦屋西部地区まち再興協議会の位置図^{vi)}

①対象としている地域及び面積

「芦屋西部地まち再興協議会」が対象としている地域は、芦屋市清水町、前田町、津知町、川西町の一部で21.2haである。

しかし、土地区画整理事業としては国道2号を挟んで、北側が第一地区（10.3ha）、南側が第二地区（10.7ha）となっている。

②地域の性格

昭和初期に住宅街が形成され、戦災でかなりの面積が焼失、戦後、間もなく建てられた木造戸建て住宅を中心に木賃アパートやマンションなどが混在するまちであった。

地区中央を東西に走る国道2号沿道は、商店も立地する下町の風情を残す地区でもあった。また五町の自治会による活動も活発で、住民間の結びつきも強く、商店街や子ども会の行事等がまとまって取り組まれていた。

③設立時期

1996年3月17日

④事業手法

震災復興土地区画整理事業

(第一地区10.3ha：都市基盤整備公団施行、第二地区10.7ha：芦屋市施行)

住宅市街地総合支援事業

⑤設立趣旨

早期の復興及び安全で快適な住環境を形成するための都市機能の更新

⑥設立経緯

自治会とは別の組織として、芦屋市から依頼により設立された。

⑦活動の継続

2005年2月25日の第二地区換地処分公告後、6月27日に自治会に活動を移行する形で解散。

⑧組織の構成

地域内の有志で構成され、アドバイザーとして近畿大学3名、弁護士1名、オブザーバーとして、芦屋市職員、都市基盤整備公団で構成。

⑨運営経費

震災直後の活動は、住民からの寄付でまかなわれていたが、「芦屋西部地区まち再興協議会」が設立されてから10年間、芦屋市から年間300万円の助成金が出ていた。

⑩これまでの行政支援

芦屋市からの活動助成金と会議室など場所の提供があった。

⑪主な活動内容

事務局でニュースを作成して、地域住民へ情報提供を行っていた。

地域内の公園づくりにワークショップを取り入れた。清水公園は、砂場、ぶらんこはつくらなかったが、太陽光のソーラーシステム、井戸、せせらぎができた。しかし、便所については実現できなかった。

協議会の活動の集大成として、記念誌の発行と記念館の建設に取りかかろうとしたが、お金がかかるというデマが流れて実現しなかった。

⑫地域への影響力

地域住民への情報提供手段として、協議会のニュースを作成し、全戸配布を行っていた。

震災前に活発だった自治会とは距離を置いていたが、協議会解散後の活動は自治会が継続して行っている。

⑬活動を継続するための条件

10年間、活動を継続できたのは、会長が辞めたらみんなが困るだろうし、適任の後継者がいなかった。みなさんのためにしなければという使命感があった。しかし、記念誌の発行、記念館の建設ができなかったため、活動への意欲が低下してしまった。

第2-2-14表 調査対象地区の活動年表（芦屋西部地区まち再興協議会）

| 年 | 月 | 芦屋市の動き | 芦屋西部地区まち再興協議会の活動 |
|-------|-------|----------------------------------|---|
| 1995 | 1.17 | | 阪神・淡路大震災発生 |
| | 2.5 | | 川西五町被災者の会結成 |
| | 3.17 | 都市計画(被災市街地復興推進地域、震災復興土地区画整理事業)決定 | |
| | 3. | | 都市計画決定に対する憲法訴訟の動き |
| | 3.26 | | 西部地区住民の会、有志で結成 |
| | 4. | | 前田まちづくりの会、この頃から活動 |
| | 7.16 | | 区画整理に反対する「芦屋西部地区住民の会」(以下「住民の会」)設立総会 |
| | 8.14 | | 住民の会から近畿大学にまちづくり案作成の要請 |
| | 12.24 | | 住民の会 総会、区画整理を前提としないまちづくり案の決定 |
| 12.27 | | 住民の会から芦屋市へ「まちづくりイメージ案」の提出 | |
| 1996 | 1.7 | 芦屋市から住民へ「まちづくり素案」を提示 | |
| | 3.17 | | 「芦屋西部地区まち再興協議会」(以下「協議会」)設立総会 |
| | 3.17 | 芦屋市と協議会がまちづくりに関する覚書締結 | |
| | 9.23 | | 専門家グループによる区画整理を前提とした「まち再興計画9.23案」を幹事会に提示 |
| 1997 | 2.8 | | 専門家グループによる「まち再興計画9.23修正案(2.8案)」を幹事会に提示 |
| | 4.14 | | 協議会が「まち再興計画9.23修正案(2.8案)及び土地区画整理事業について」住民意向調査 |
| | 8.2 | | 「まち再興計画案」が住民投票により決定 |
| | 8.11 | | 協議会から芦屋市へ「芦屋西部地区まち再興計画案」の提出 |
| | 12.5 | 第2段階都市計画(公園・道路)決定 | |
| 1998 | 3.26 | 第二地区事業計画決定(芦屋市施行) | |
| | 5.25 | 第一地区事業計画決定(住都公団施行) | |
| 1999 | 3.16 | | 第1回仮換地指定(第二地区) |
| | 8.10 | | 第1回仮換地指定(第一地区) |
| | 12.16 | | 協議会から芦屋市・公団へ「まちづくり提案(道路整備計画編)」提出 |
| 2000 | 10.24 | | 協議会から芦屋市・公団へ「まちづくり提案(公園整備計画編)」提出 |
| 2001 | 6.11 | | 川西線の工事着手(第一地区) |
| 2002 | 3.1 | | 清水公園開園(第一地区) |
| | 3.30 | | 川西線の暫定使用開始(第一地区) |
| | 5.31 | | 津知公園拡張整備工事完成(第二地区) |
| | 6.2 | | 川西南公園整備工事完成(第二地区) |
| | 12.19 | | 川西線の全面使用開始(第一地区) |
| 2003 | 3.19 | 「芦屋市公園条例」に川西南公園を追加(第二地区) | |
| | 3.24 | 換地計画認可(第一地区) | |
| | 5.2 | 換地処分公告(第一地区) | |
| | 6.30 | | 津知南公園完成(第二地区) |
| 2004 | 2.10 | | 津知緑地整備工事完成(第二地区) |
| | 3.4 | | 津知中公園整備工事完成(第二地区) |
| | 3.22 | | 津知北公園、川西北公園整備完成(第二地区) |
| | 12.7 | 換地計画認可(第二地区) | |
| 2005 | 2.25 | 換地処分公告(第二地区) | |
| | 6.27 | | 協議会 解散 |

第3節 持続可能なまちづくりに向けての課題と展望

本節においては、阪神・淡路大震災を契機として、各地で活発となった住民主体の「まちづくり協議会等」が今後も活動を継続していく上での課題と展望を、前節でまとめた調査対象地区の活動内容をもとにして、分析を行う。

1. 課題として

前節において「まちづくり協議会等」の分類により、4地区5協議会を調査対象としてヒアリングを行った。その調査対象項目は多岐にわたり、各協議会により設立の背景、経緯等は異なるが、「持続可能なまちづくり」という点に着目すると、①人材のあり方、②資金のあり方、③組織、権限及び合意形成のあり方、④活動の場の確保、交流・情報の整備、⑤行政の支援のあり方という共通した課題が得られた。

第2-3-1表 活動を継続する上での課題（4地区5協議会）

| | 野田北部まちづくり協議会(神戸市) | 戸ノ内町南地区まちづくり協議会(尼崎市) 戸ノ内町北地区まちづくり協議会(尼崎市) | 北口・高木まちづくり協議会(西宮市) | 芦屋西部地区まち再興協議会(芦屋市) |
|-------------------|--|--|---|---|
| 設立時期及び現在 | 震災前(継続) | 南地区：震災前(継続) 北地区：震災後(継続) | 震災後(継続) | 震災後(解散) |
| 地区の性格 | 住商工混在 | 住工混在 | 住宅中心 | 住宅地 |
| 事業手法 | ・震災復興土地区画整理事業 ・住宅市街地総合整備事業 ・街なみ環境整備事業 ・街並み誘導型地区計画 | ・住宅地区改良事業 ・密集住宅市街地整備促進事業 | ・震災復興土地区画整理事業 ・住宅市街地総合整備事業 ・地区計画 | ・震災復興土地区画整理事業 ・住宅市街地総合整備事業 |
| ①人材のあり方 | 多才で元気なお年寄りが地区内にいるが、今後が心配である。人件費の問題で事務局スタッフの確保が難しい。 | 人口減少、高齢化が進む中で後継者の確保、育成が難しい。 | 活動を継続していく上で後継者の育成が必要である。 | |
| ②活動資金のあり方 | 指定者管理制度、事業受託、補助金などでまかなっている。 | 密集事業の補助金のみであり、今後、縮小も考えられる。 | 指定者管理制度、県民交流事業等の補助金でまかなっている。 | |
| ③組織、権限及び合意形成のあり方 | 地域とは顔と顔を合わせているので信頼はある。地区計画、細街路の整備等で培った成果がある。 | 自立した活動をするための仕組みづくりが必要である。 | 協議会の住民活動が認知されれば後継者は出てくると考えている。 | 記念誌の発行、記念館の建設ができなかったため、活動意欲が低下し、解散に至った。 |
| ④活動の場の確保、交流・情報の整備 | 土地区画整理事業用の仮設事務所を事務所として利用し、家賃も納めている。 | | 土地区画整理事業によって整備された公園の一角にある公民館を活用している。他地域との情報交流の場がない。 | |
| ⑤行政の支援のあり方 | 兵庫県、神戸市からは何にでも使えるお金がほしい。 | | 活動を継続していく上で活動資金が必要である。行政組織と地域団体のつながりが必要である。 | |

（１）人材のあり方

持続可能な住民主体のまちづくりを進める上で、人口減少、少子高齢化が進む現在の社会において、活動を支える人材の確保、育成が、まず必要不可欠で大きな課題として挙げられる。これは、震災の前後を問わず住民主体のまちづくりを展開している「まちづくり協議会等」にとって、大きな課題となっている。

現在、各地域で活動を継続している「まちづくり協議会等」の中心人物の高齢化は、深刻である。しかし地域に30～40歳代の人物がまったくいないわけではない。仕事、子育てに追われ、地域の活動に参加したくてもできないという背景もある。

一方で、今後は団塊の世代と呼ばれる人たちが一斉にリタイアするため、この人たちを巻き込んだまちづくりが求められる。彼らが「まちづくり」にスムーズに地域社会コミュニティの一員となり、必要な即戦力とするための仕組みづくりが求められる。

（２）活動資金のあり方

阪神・淡路大震災直後は、住民主体のまちづくりを支援するために兵庫県ならびに各自治体による「まちづくり協議会等」への各種助成が活発に行われていた。しかしながら、震災復興事業も収束に向かうとともに、震災ならびに長引く不況のため行政の財政も悪化し、まちづくり関係の予算も年々、削減され続けている。また兵庫県では2008年度あるいは2009年度には、「まちづくり支援事業」、「復興まちづくり支援事業」が縮小または廃止が検討されている。

そのため、今後は活動資金を行政のみに頼っている「まちづくり協議会等」は活動を継続していくことは困難となり、解散あるいは活動を休止するところも増えると考えられる。

このような状況の中において住民主体のまちづくり活動を継続していくためには、これまでと同じ行政からの支援に頼っているばかりではなく、調査対象地区にもみられるように指定管理者制度やその他の手法で資金調達ができる仕組みが必要である。

（３）組織、権限及び合意形成のあり方

そもそも「まちづくり協議会」は、任意団体であり、法的な強制力を持たない組織である。このような性格を持ちながら、震災復興のまちづくりにおいて「まちづくり協議会等」は、事業推進のための住民の合意形成の場としての役割を担ってきた。

今後、上記の人材、活動資金の課題があるため、活動を継続できる「まちづくり協議会等」はその数が限られてくる可能性がある。しかしながら、震災を契機に活発になったこれらのまちづくり活動の芽を絶やさないためにも、活動を常に地域に周知させ、協議会の存在を認知させ続ける必要がある。

（４）活動の場の確保、交流・情報の整備

通常、地域には自治会館、地域福祉センター等が整備されているが、自治会等の別組織の活動の場となっている場合が多く、「まちづくり協議会等」が利用する場合には、使用料の負担などを強いられる場合がある。他方で、土地区画整理事業などの事業区

域の場合、行政が設置した仮設事務所をまちづくり協議会が事務所として利用している例もいくつかみられるが、こちらも使用料を求められる場合がほとんどであり、事業終結に伴い、その仮設事務所が取り壊される場合がほとんどであり、継続的な活動の場とはならない。

一方、震災後のまちづくりの成果として、整備された公園等の一角に集会所が建設され、その管理を「まちづくり協議会等」が指定管理者制度を利用し、維持管理している事例もいくつかみられるが、これもある意味では特殊解である。しかしながら、今後の方向としては、地域にある遊休施設、公共施設などが活用できる仕組みづくりが求められる。

また、震災後の神戸市では「神戸まちづくり協議会連絡会」が組織され、同じ悩みを持つ同タイプの組織の交流、連携がみられた。しかし、現在このような組織は形成されておらず、情報交換の場が得られないという声もある。

(5) 行政の支援のあり方

(2)でも述べたが、兵庫県は2008年度あるいは2009年度に「まちづくり支援事業」、「復興まちづくり支援事業」の縮小または廃止を検討している。現在、この補助金のみを活動資金に充てている「まちづくり協議会等」にとっては死活問題であるが、昨今の自治体の財政悪化を考えるといたしかたないといわざるをえない。

また、この種の活動助成金については特定目的にしか利用できない上に単年度使い切りという制約もあり、決して使い勝手の良いものではなかったという問題点もある。

さらに今後の行政に求められることとしては、現在まちづくり活動が活発である組織への支援も必要であるが、今後まちづくり活動を始めようとする地域への仕掛けづくりも求められる支援も必要となってくる。

2. 展望として

前節で取り上げた調査対象である4地区5協議会の中には、震災復興事業が終了した段階で協議会を解散したところもあるが、現在も組織形態を変化させながら活動を継続している協議会もある。

ここでは、「まちづくり協議会等」による復興まちづくりの成果と組織の役割の変化に着目し、持続可能なまちづくりに向けての展望について考察する。

(1) 復興まちづくりの成果

復興まちづくりにおいて「まちづくり協議会等」の成果としては、様々な震災復興の総括検証においてまとめられている。その中で最も大きな成果としてはやはり震災直後の混乱期に従前の自治会等の機能が麻痺している中で、「まちづくり協議会等」は行政、専門家等の支援を受けて、地域住民への情報提供を目的としたニュースの発行、合意形成、事業推進に大きく貢献したことだと考えられる。

また、1995年9月に兵庫県の「ひょうご都市づくりセンター」が開設され、専門家

派遣、まちづくり活動助成が広く行われ、現在も継続されている。

さらに、住民主体の「まちづくり協議会等」が全国に普及し、都市計画やまちづくりにおける住民の参画を充実させるという観点から、1998年に特定非営利活動促進法が制定され、兵庫県では「まちづくり基本条例」を制定、2002年には「県民の参画と協働に関する条例」が制定された。また神戸市においても、2004年に「協働・参画3条例」を制定するなど、まちづくりにおける参画と協働を推進するきっかけとなった。

（２）組織の役割の変化

阪神・淡路大震災から13年が経過した今日では、震災復興事業も収束に向かい、「まちづくり協議会等」は今後も活動を継続するか、あるいはできるかという岐路に立たされている。震災後の「まちづくり協議会等」の役目は、前述のように地域住民の合意を形成し事業を推進するためのものであった。これらの役目がなくなった後で活動の方向としては『阪神・淡路大震災復興誌（第6巻）』において、①自治会への移行、②まちづくり会社としての発足、③非営利特定法人（NPO法人化）、④コミュニティビジネスの開始、⑤従来のまちづくり協議会の継続が挙げられている。

しかし、前項で指摘した人材、活動資金という課題がある中でその活動を継続できる団体は今後、限られてくるであろう。やはりまちの将来像を明確化し、しかもそれらを住民全体で共有できてこそ、合意形成、事業推進の次の平時のまちづくりという目標を達成できる持続可能なまちづくり組織になりうると考えられる。

（第2章の引用文献）

- i) 兵庫県（2007）：『阪神・淡路大震災の復旧・復興状況について』
- ii) 「都市住宅部の震災復旧・復興のあゆみ」編集委員会（1997）：『蘇るまち・住まいー阪神・淡路大震災からの震災復旧・復興のあゆみー』
- iii) 復興10年委員会（2005）：『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告』《第3編 分野別検証》 V まちづくり分野
- iv) 社団法人 日本建築学会（1999）：『阪神・淡路大震災調査報告』（都市計画・農村計画）
- v) （財）阪神・淡路大震災記念協会（2001）：『阪神・淡路大震災復興誌』（第5巻）一部時点修正
- vi) 阪神大震災復興市民まちづくり支援ネットワーク（1997）：『復興まちづくり報告97』

（第2章の参考文献）

- 1) 兵庫県（2007）：『阪神・淡路大震災の復旧・復興状況について』
- 2) 復興10年委員会（2005）：『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告』《第3編 分野別検証》 V まちづくり分野
- 3) 社団法人 日本建築学会（1999）：『阪神・淡路大震災調査報告』（都市計画・農村計画）

第3章 公民協働社会におけるエリアマネジメントの役割と課題

前章において、「住民参加による震災復興まちづくりの経過と課題」についての調査分析を行った。本章は、持続可能なまちづくりの手法として、近年、注目されているエリアマネジメントの役割と課題を明らかにした上で、震災後の復興まちづくりへの適用の可能性を探ることを目的としている。

以下、第1節では、公民協働社会におけるまちづくりの現状として、人口減少、少子高齢化、低成長下を背景とした既成市街地がかかえる課題を明らかにする。第2節では、持続可能なまちづくりに取り組んでいる先進事例を抽出し、まちづくりの実態、仕組み等を分析する。さらに第3節では、第2節での実態調査をもとに被災地のまちづくりを持続可能なものとするために適用できるしくみについて検討を行う。

第1節 公民協働社会におけるまちづくりの現状

現在、わが国では本格的な人口減少社会、少子高齢化社会の到来を迎えるとともに右肩下がりの低成長社会に突入している。また、地方分権化が進む一方で、地方の財政が厳しくなりつつあり、各自治体では「公平と平等」の原則から「選択と集中」へと戦略転換を余儀なくされている。

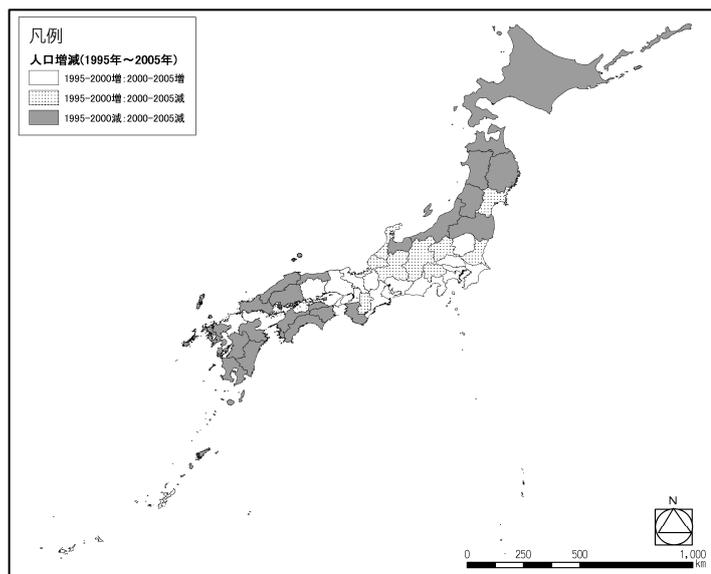
では、この人口減少社会、少子高齢化社会が、日本全国及び兵庫県内でどのような状況にあるのかを国勢調査のデータを用いて明らかにするとともに、このような状況下で既成市街地がかかえる課題と展望について以下の各項でまとめる。

1. 全国的な人口減少社会の到来

第3-1-1図は1995年から2005年（1995年から2000年を「対象前期」、2000年から2005年を「対象後期」とする。）にかけての全国の人口増減の状況をGIS化したものである。

この図より、47都道府県を3つグループに分類し、分析を進める。第1グループは対象前期、対象後期を通じて人口減少が続いている1道22県（全体の48.9%）、第2グループは対象前期では人口増加であるが、対象後期には人口減少に転じている9県（全体の19.1%）、そして第3グループとして対象前期、対象後期を通じて人口増加が続いている1都2府12県（全体の31.9%）である。

この分類をもとにすると、対象前期に人口が増加している第2グループと第3グル



第3-1-1図 全国の人口増減の状況(1995年～2005年)¹⁾

ープをあわせた1都2府21県（全体の51.1%）で47都道府県のうち半数以上は人口増加している。しかし、このうち9県が対象後期には人口減少に転じ、1995年から人口減少が続いている1道22県と合わせた1道31県（全体の68.1%）で人口が減少している状況である。

地方別にみると、人口減少となっているのは、対象前期では第1グループの北海道地方、東北地方5県、中部地方1県、北陸地方1県、近畿地方1県、中国地方4県、四国地方4県、九州地方6県で、北海道、四国地方の全域で人口減少している。そして、対象後期になると第2グループも人口減少に転じているため、人口増加を続けているのは、関東地方1都4県、中部地方3県、近畿地方2府2県、中国地方1県、九州地方1県となり、北海道から九州にかけての日本海側のほとんどの県及び東北地方と近畿から九州にかけての太平洋側の県で人口減少となっている。

第3-1-1表 全国の人口増減割合の状況

| 第1グループ | | | 第2グループ | | | 第3グループ | | |
|--------|-------------------|-------------------|--------|-------------------|-------------------|--------|-------------------|-------------------|
| 都道府県名 | 1995年～ 2000年*1 | 2000年～ 2005年*2 | 都道府県名 | 1995年～ 2000年*1 | 2000年～ 2005年*2 | 都道府県名 | 1995年～ 2000年*1 | 2000年～ 2005年*2 |
| 北海道 | -0.16% | -0.97% | 宮城県 | 1.57% | -0.22% | 栃木県 | 1.03% | 0.59% |
| 青森県 | -0.40% | -2.65% | 茨城県 | 1.02% | -0.35% | 埼玉県 | 2.64% | 1.68% |
| 岩手県 | -0.23% | -2.20% | 群馬県 | 1.06% | -0.04% | 千葉県 | 2.22% | 2.20% |
| 秋田県 | -2.01% | -3.68% | 石川県 | 0.08% | -0.59% | 東京都 | 2.47% | 4.25% |
| 山形県 | -1.02% | -2.25% | 福井県 | 0.24% | -0.89% | 神奈川県 | 2.96% | 3.55% |
| 福島県 | -0.31% | -1.67% | 山梨県 | 0.70% | -0.41% | 静岡県 | 0.79% | 0.66% |
| 新潟県 | -0.51% | -1.79% | 長野県 | 0.97% | -0.86% | 愛知県 | 2.55% | 3.00% |
| 富山県 | -0.20% | -0.81% | 岐阜県 | 0.35% | -0.02% | 三重県 | 0.87% | 0.52% |
| 和歌山県 | -0.97% | -3.17% | 奈良県 | 0.83% | -1.49% | 滋賀県 | 4.34% | 2.79% |
| 鳥取県 | -0.27% | -1.02% | | | | 京都府 | 0.56% | 0.12% |
| 島根県 | -1.29% | -2.53% | | | | 大阪府 | 0.09% | 0.14% |
| 広島県 | -0.10% | -0.08% | | | | 兵庫県 | 2.75% | 0.72% |
| 山口県 | -1.77% | -2.31% | | | | 岡山県 | 0.00% | 0.33% |
| 徳島県 | -1.00% | -1.72% | | | | 福岡県 | 1.67% | 0.68% |
| 香川県 | -0.40% | -1.03% | | | | 沖縄県 | 3.52% | 3.29% |
| 愛媛県 | -0.90% | -1.69% | | | | | | |
| 高知県 | -0.34% | -2.17% | | | | | | |
| 佐賀県 | -0.87% | -1.17% | | | | | | |
| 長崎県 | -1.84% | -2.50% | | | | | | |
| 熊本県 | -0.02% | -0.92% | | | | | | |
| 大分県 | -0.83% | -0.95% | | | | | | |
| 宮崎県 | -0.49% | -1.45% | | | | | | |
| 鹿児島県 | -0.45% | -1.85% | | | | | | |
| 平均 | -0.71% | -1.76% | 平均 | 0.76% | -0.54% | 平均 | 1.90% | 1.63% |
| 全国平均 | 0.40% | -0.45% | | | | | | |

注) *1: (2000年人口-1995年人口) ÷ 1995年人口 × 100

*2: (2005年人口-2000年人口) ÷ 2000年人口 × 100

では、1995年から2005年にかけて、47都道府県で人口増減の割合がどのような傾向

になっているかをもう少し詳細に分析してみる。そのため、47都道府県の人口増減割合を詳細に整理したものを、第3-1-1表に示す。

第3-1-1表より、まず対象前期、対象後期を通じて人口減少が続いている第1グループ（1道22県）をみると、広島県で対象前期の0.10%減から対象後期の0.08%減と人口減少の傾向はやや改善されている以外は、人口減少が続いている。人口増減割合の対象前期と対象後期の差は、特に青森県の2.25%減、和歌山県の2.20%減で大きく、人口減少が著しい県となっている。

次に第2グループ（9県）をみると、対象前期がどの県も微増であるのに対し、対象後期は減少に転じており、対象前期と対象後期の差は奈良県の2.32%減が特に大きくなっている。

最後に対象前期、対象後期を通じて人口増加が続いている第3グループ（1都2府12県）をみると、半数を超える1府9県で対象前期と対象後期の人口増減割合の差がマイナスとなっており、特に滋賀県の1.54%減が大きくなっている。一方、対象前期と対象後期の差がプラスになっている1都1府3県では、東京都の1.78%増を除くと他の府県は1.0%未満の微増にとどまる。

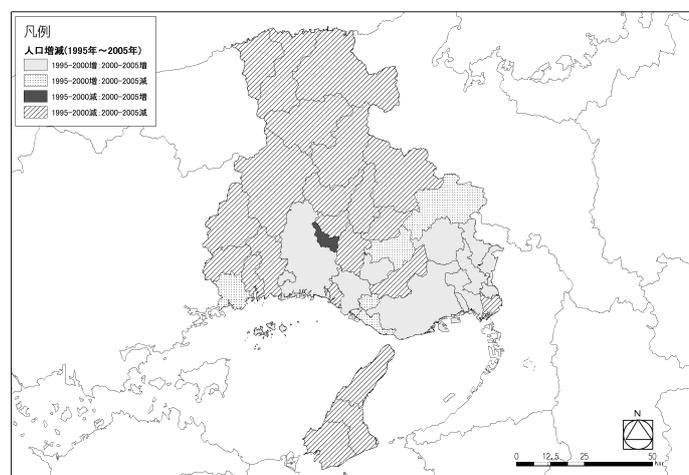
以上より、1995年から2000年の対象前期よりも2000年から2005年の対象後期にかけて人口減少が一層加速され、わが国が人口減少社会に急進している状況が明らかになった。そしてその割合も対象前期が全国平均で4.0%増であったのに対し、対象後期になると0.45%減と減少に転じており、今後も人口減少は続いていくと考えられる。

2. 兵庫県内における人口減少の実態

このような全国的な人口減少傾向が兵庫県内においても同様の傾向として表れているのだろうか。兵庫県全体では、1995年から2005年にかけて人口増加が続いているが、各市町レベルでどのような状態になっているだろうか。

第3-1-2図に対象前期及び対象後期における兵庫県の国勢調査による人口増減の状況をGIS化したものである。なお、兵庫県内の分析も、全国での分析と同様に1995年から2000年を対象前期、2000年から2005年を対象後期とする。

この図より、兵庫県内の各市町を4つのグループに分類し、分析を進める。第1グループは対象前期、対象後期を通じて人口減少が続いている15市7町（全体の53.6%）、第2グループは対象前期では人口増加であるが、対象後期には人口減少に転じている4市2町（全体の14.6%）、第3グループは対象前期では人口減少であるが、対



第3-1-2図 兵庫県の人口増減状況(1995年～2005年)¹⁾

象後期には人口増加に転じている1町（全体の2.4%）、そして、第4グループとして対象前期、対象後期を通じて人口増加が続いている10市2町（全体の29.3%）である。

この分類をもとにすると、対象前期に人口増加している市町は第2グループと第4グループを加えた14市4町（全体の43.9%）である。これに対し、対象後期では第2グループの4市2町が減少に転じるため、人口増加している市町は第3グループと第4グループを加えた10市3町（全体の31.7%）となり、兵庫県全体では対象前期、対象後期を通じて人口増加であるが、人口減少している市町は増加している。

地域別にみると、人口減少となっているのは、対象前期では第1グループ及び第3グループで、阪神南地域1市、東播磨地域1市、中播磨地域3町、西播磨地域3市2町、北播磨地域3市1町、但馬地域3市2町、丹波地域1市、淡路地域3市で、但馬地域及び淡路地域の全域で人口減少となっている。そして、対象後期になると第3グループは人口増加に転じるが、第2グループが人口減少に転じるため、新たに東播磨地域1市2町、中播磨地域1市、北播磨地域1市、丹波地域1市が加わり、丹波地域も全域で人口減少となる。

第3-1-2表 兵庫県内の人口増減割合の状況

| 第1グループ | | | 第2グループ | | | 第4グループ | | |
|--------|-------------------|-------------------|--------|-------------------|-------------------|--------|-------------------|-------------------|
| 市町名 | 1995年～ 2000年*1 | 2000年～ 2005年*2 | 市町名 | 1995年～ 2000年*1 | 2000年～ 2005年*2 | 市町名 | 1995年～ 2000年*1 | 2000年～ 2005年*2 |
| 尼崎市 | -4.58% | -0.76% | 明石市 | 1.92% | -0.71% | 神戸市 | 4.89% | 2.14% |
| 洲本市 | -1.12% | -4.25% | 赤穂市 | 1.27% | -0.54% | 姫路市 | 1.35% | 0.24% |
| 相生市 | -4.94% | -5.38% | 篠山市 | 3.51% | -2.33% | 西宮市 | 12.22% | 6.22% |
| 豊岡市 | -1.18% | -3.82% | 加東市 | 2.38% | -1.76% | 芦屋市 | 11.73% | 8.06% |
| 西脇市 | -1.34% | -3.86% | 稲美町 | 2.16% | -0.34% | 伊丹市 | 1.98% | 0.05% |
| 三木市 | -0.51% | -2.04% | 播磨町 | 0.54% | -0.65% | 加古川市 | 2.15% | 0.35% |
| 高砂市 | -1.65% | -1.26% | | | | 宝塚市 | 5.18% | 3.20% |
| 加西市 | -1.16% | -3.34% | | | | 川西市 | 6.38% | 2.54% |
| 養父市 | -3.77% | -5.99% | | | | 小野市 | 2.53% | 0.67% |
| 丹波市 | -1.52% | -2.82% | | | | 三田市 | 16.06% | 1.64% |
| 南あわじ市 | -2.97% | -4.90% | 平均 | 1.96% | -1.06% | 猪名川町 | 7.24% | 3.19% |
| 朝来市 | -1.90% | -3.54% | 第3グループ | | | 太子町 | 1.03% | 1.86% |
| 淡路市 | -2.54% | -5.41% | 市町名 | 1995年～ 2000年*1 | 2000年～ 2005年*2 | | | |
| 宍粟市 | -4.67% | -4.75% | 福崎町 | -1.37% | 5.55% | | | |
| たつの市 | -0.27% | -1.98% | | | | | | |
| 多可町 | -0.43% | -4.05% | | | | | | |
| 市川町 | -1.65% | -4.47% | | | | | | |
| 神河町 | -2.38% | -3.13% | | | | | | |
| 上郡町 | -2.28% | -4.43% | | | | | | |
| 佐用町 | -4.30% | -5.93% | | | | | | |
| 香美町 | -4.23% | -7.87% | | | | | | |
| 新温泉町 | -5.24% | -6.10% | | | | | | |
| 平均 | -2.48% | -4.09% | 平均 | -1.37% | 5.55% | 平均 | 6.06% | 2.51% |
| 全体平均 | 2.75% | 0.72% | | | | | | |

注) *1: (2000年人口-1995年人口) ÷ 1995年人口 × 100

*2: (2005年人口-2000年人口) ÷ 2000年人口 × 100

次に、1995年から2005年にかけて、兵庫県内で人口増減の割合がどのような傾向になっているかを47都道府県での分析と同様の手法でもう少し詳細に分析してみる。そのため、兵庫県内41市町の人口増減割合を詳細に整理したものを、第3-1-2表に示す。

第3-1-2表より、まず対象前期、対象後期を通じて人口減少が続いている第1グループ（15市7町）をみると、尼崎市で対象前期4.58%減から対象後期0.76%減、高砂市で対象前期1.65%減から対象後期1.26%減と人口減少の傾向に歯止めがかかっている以外は、人口減少が続いている。人口増減割合の対象前期と対象後期の差は、特に洲本市3.13%減、多可町2.20%減、香美町3.65%減が大きく、人口減少が著しい市町となっている。

第2グループ（4市2町）をみると、対象前期がどの県も微増であるのに対し、対象後期は減少に転じており、対象前期と対象後期の差は篠山市5.85%減、加東市4.14%減が特に大きくなっている。

次に第3グループは福崎町のみであるが、対象前期1.37%減から対象後期5.55%増へ大幅に増加している。

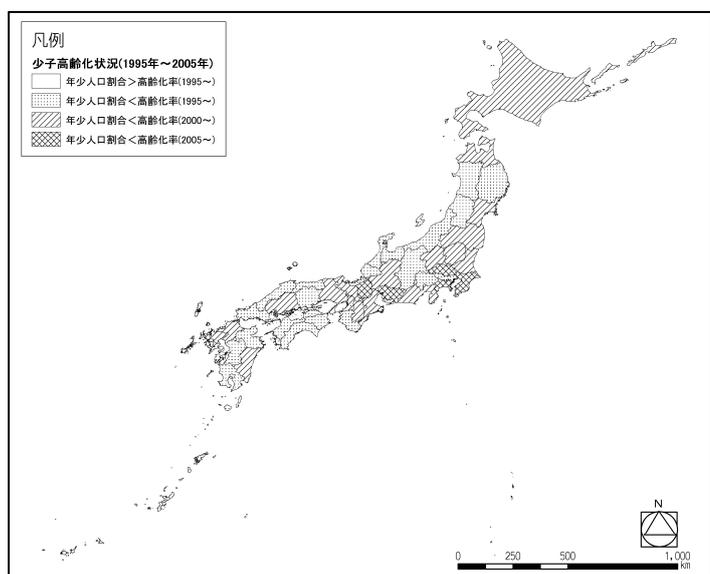
最後に対象前期、対象後期を通じて人口増加が続いている第3グループ（10市2町）をみると、太子町で対象前期1.03%増から対象後期1.86%増へと人口増減割合が増加している以外は、対象後期と対象前期の差がマイナスとなっている。その中でも三田市では対象前期が16.06%増に対し、対象後期が1.64%増と人口増加の割合が急激に下降している。

以上より、兵庫県内では、1995年から2005年にかけて人口増加は続いているが、市町単位では、人口減少している市町の割合が過半数を占めるようになってきている。そして1995年から2000年の対象前期よりも2000年から2005年の対象後期にかけて人口減少は確実に進行しており、兵庫県も人口減少社会に急進しているわが国において例外ではないことが明らかになった。

3. 全国的な少子高齢化社会の到来

次に少子高齢化について、人口減少社会の分析と同様に国勢調査のデータをもとに分析を行う。

第3-1-3図は、1995年から2005年にかけて、全国でどの時期に65歳以上人口の割合（以下「高齢化率」という。）が15歳未満人口の割合（以下「年少人口割合」という。）を上回る（以下「少子高齢社会」という。）かをGISにより示したものである。ただし、1995年以前に高齢化率が年少人口割



第3-1-3図 全国の少子高齢化状況(1995年～2005年)¹⁾

合を上回っているかどうかについては、ここでは考慮しない。つまり、本研究では1995年を基準年として考えて、この少子高齢化についての分析を行う。

この図より、全国47都道府県の中で1995年から2005年にかけて、年少人口割合が高齢化率を上回っているのは、沖縄県のみであり、他の都道府県は、1995年のから2005年のいずれかの時期で少子高齢化社会となっている。

では、日本全国で少子高齢化がどのように進行しているかについてみる。まず1995年時点で少子高齢化社会となっている都道府県をみると、東北地方3県、関東地方1都、中部地方3県、北陸地方3県、近畿地方1県、中国地方4県、四国地方4県、九州地方3県となっており、北陸地方及び四国地方の全域が少子高齢化社会となっている。次に2000年に少子高齢化社会となっている都道府県をみると北海道地方、東北地方3県、関東地方3県、中部地方3県、近畿地方2府2県、中国地方1県、九州地方4県となっており、東北地方、中国地方、九州地方が全域で少子高齢化社会になっている。そして2005年には、残る関東地方、中部地方、近畿地方においても少子高齢化社会となり、沖縄県を除く全国で少子高齢化社会となっている。

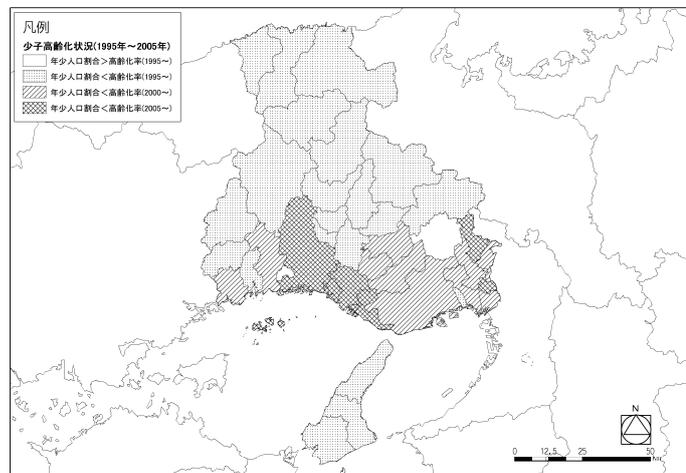
4. 兵庫県内における少子高齢化社会の到来

前項では、全国での少子高齢化社会について分析を行ったが、本項では兵庫県内の少子高齢化社会が状況について分析を進める。

第3-1-4図は、1995年から2005年にかけて、兵庫県内でどの時期に65歳以上人口の割少子高齢社会になったかをGISにより示したものである。本項の分析も前項の分析と同様に1995年以前に高齢化率が年少人口割合を上回っているかどうかについては、考慮せず、1995年を基準年として考えて、この少子高齢化についての分析を行う。

この図より、まず三田市、太子町を除く兵庫県内39市町は2005年時点で少子高齢化社会に突入していることがうかがえる。この三田市、太子町の両者に共通している点は、本章第2項での分析において、対象前期、対象後期を通じて、人口増加が続いていることが挙げられる。この要因としては、三田市は大阪市、神戸市、阪神地域のベッドタウンとして、太子町は姫路、たつの市のベッドタウンとして、位置付けられていることが考えられる。

次に地域別での少子高齢化の状況をみると、1995年時点で阪神南地域1市、北播磨地域2市1町、中播磨地域3町、西播磨地域2市2町、但馬地域3市2町、丹波地域2市、淡路地域3市が少子高齢化社会となっており、但馬地域、丹波地域の全域を含めた兵庫県内陸部以北が少子高齢化社会となっている。その後、2000年には阪神南地



第3-1-4図 兵庫県内の少子高齢化状況(1995年～2005年)ⁱ⁾

域2市、阪神北地域2市、神戸地域1市、北播磨地域3市、西播磨地域2市が新たに少子高齢化社会となり、2005年には三田市、太子町を除く39市町が少子高齢化社会となっている。

このように兵庫県では、県中北部から南部へと次第に少子高齢化の波が押し寄せ、今後も少子高齢化は、徐々に進行していくものと考えられる。

5. 既成市街地がかかえる課題と展望

これまでの分析により、わが国は本格的な人口減少社会、少子高齢化社会へと急進しており、兵庫県においても例外ではないことが明らかになった。このような状況で、今後、地域の資源を活かして持続可能なまちづくりを進めていくことは不可能に近いように思われる。しかしながら、現在、日本各地では地域の資源・魅力を活かした持続可能なまちづくりを進めるエリアマネジメントという活動が注目されている。このエリアマネジメントについては次節以降で詳細に取り上げる。

では、このような人口減少社会、少子高齢化社会、さらには低成長下社会において、地域の住民が持続可能なまちづくりを進める上での困難さ、地方分権化における地域での取り組みに求められるものを何なのだろうか。

本項では、前項までの分析を踏まえた上で、既成市街地がかかえるまちづくりの諸問題を明らかにした上で、必要とされる取り組みについて言及する。

現在のわが国の既成市街地にはどのような課題があるのだろうか。「既成市街地活性化方策としてのエリアマネジメントのあり方に関する調査 報告書－先進事例に学ぶエリアマネジメント推進のシナリオ」において、以下のように既成市街地を取り巻く背景とかかえる課題について指摘している。

既成市街地を取り巻く背景として、1998年の「まちづくり3法」の整備とその効果について、2006年2月に閣議決定された「都市の秩序ある整備を図るための都市計画法等の一部を改正する法律案」、2005年4月の「地域再生法」の施行が挙げられている。そして、これらの施策の効果が示されるまでにはある程度の時間を要するが、現状で十分に効果が発揮されていない原因として、①『総合的なまちづくり』という視点の不足、②『都市構造』の視点の不足、③『選択と集中』のための評価の不足、④『長期的な視野で一貫して牽引・調整する主体』の不在及び関係者の『連携』に関する認識の不足を挙げている。

ここで、取り上げられている課題は、兵庫県のみならず日本全国にも当てはまるものであるとともに、住民主体のまちづくりの課題でもある。①で言及されている商業者の高齢化による意欲の低下、中心部土地所有関係の複雑化は、商業地のみならず、役員等の高齢化、後継者不足、地区内低未利用地の増加というかたちで持続可能な住民主体のまちづくりにおいても、解決が難しい課題として挙げられている。しかしな

がら、④で挙げられている『長期的な視野で一貫して牽引・調整する主体』とともに住民主体のまちづくりには必要不可欠な要素であるため、今後、後継者・人材の育成のシステムづくりが急務と考えられる。

③については、これまでの自治体は「公平と平等」を原則としてきたが、先に述べたように人口減少、少子高齢化、低成長下、さらには地方分権化が進んでいる中で「選択と集中」というかたちで戦略転換を余儀なくされている。そのためにも「自分たちのまちは自分たちでまもる」という地域団体が活動を持続できる環境を今後、整えていく必要がある。

また、④で挙げられている関係者の『連携』は、兵庫県において阪神・淡路大震災後から取り組んでいる「参画と協働」の取組みで一定の成果を示しているが、今後もこの成果を継承・発展させていく必要がある。

このようなかたちで、既成市街地がかかえる課題と今後、必要とされる取り組みについてまとめたが、現在のまちづくり協議会は、兵庫県や各市の助成金に頼った活動を展開しているため、地域全体をとりまとめる活動は不可能である。やはり持続可能なまちづくりを進めるためには、計画策定から維持管理・プロモーションまでを長期的に一貫して行う必要がある。そのための活動として、エリアマネジメントの概念が近年、日本全国において導入されつつあり、今後も継続して行われていくと考えられる。そこで、次節以降でこのエリアマネジメントについての整理を行い、阪神・淡路大震災後のまちづくり協議会を中心とした住民主体の組織に適用が可能であるかを探っていくこととする。

第2節 持続可能なまちづくりに取り組む先進事例

前節で示したまちづくりの現状を踏まえて、本節では持続可能なまちづくりに取り組む先進事例を抽出し、まちづくりの実態、仕組み等について分析を行う。

その前提として、エリアマネジメントの既往研究では、エリアマネジメントをどのように定義しているかを明らかにし、どのような地区を先進事例としているのかを明らかにする必要がある。ここでは、既往3研究¹⁾におけるエリアマネジメントの定義と先進事例について整理をしておく。

まず、小林 重敬らは、「エリアマネジメント 地域組織による計画と管理運営」¹⁾において、エリアマネジメントを「地域の持続的な発展のために、施設の維持管理や広報活動、文化活動等を含めた広範囲にわたるまちづくり活動」と位置付けている。そして、諸外国（北米、イギリス、ドイツ）のエリアマネジメントと比較しながら、先進事例については、大都市都心部における大規模プロジェクトなどを核としたエリアマネジメントと地方中心市街地の活性化とエリアマネジメントという2つに分類し、調査、分析を行っている。

次に、財団法人 広域関東圏産業活性化センターは、「既成市街地活性化方策としてのエリアマネジメントのあり方に関する調査 報告書—先進事例に学ぶエリアマネジメント推進のシナリオ」²⁾において、エリアマネジメントを「一定の広がりを持つ特定の地域について、地域価値・魅力の向上を目指して、中・長期的な視点で、まちづくり戦略立案から維持管理、プロモーション、文化広報等の広範な分野のマネジメントを一貫して、明確なコンセプトのもとに自立的・継続的に行う活動」としている。また、エリアマネジメント組織については「特定の地域において、地域価値・魅力向上のために自ら活動する組織、または、行政・市民・企業・商店街・NPO等の様々な組織の活動をネットワーク化し、地域価値向上・魅力向上に向けて相乗効果を図る役割を担う組織」と位置付けている。

さらに、国土交通省・水資源局は、「エリアマネジメントの推進について（新たな担い手による地域管理のあり方検討委員会報告書概要）」³⁾において、エリアマネジメントを「広義には、一定の地域（エリア）における地域住民・地権者に身近な安全・安心・美しさ・豊かさその他の地域における居住環境・市街地環境の維持・向上・管理を実現していくための地域住民等による様々な自主的取組み（合意形成、財産管理、

¹⁾ 既往の3研究を以下に示す。

- ① 「エリアマネジメント 地区組織による計画と管理運営」（小林重敬 編著：学芸出版社（2005年））
- ② 「既成市街地の活性化方策としてのエリアマネジメントのあり方に関する調査 報告書—先進事例に学ぶエリアマネジメント推進シナリオ—」（財団法人広域関東圏産業活性化センター（2006年））
- ③ 「エリアマネジメントの推進について（新たな担い手による地域管理のあり方検討委員会報告書概要）」（国土交通省土地・水資源局（2007年））

事業、イベント等の実施、公・民の連携等)」と位置付けている。

こうして3者の定義を比較すると、表現の違いはあるが、エリアマネジメントの定義として、「持続的に地域でのまちづくり活動を推進する」という視点では一致している。このように定義されているエリアマネジメントであるが、本研究においては、エリアマネジメントを、「地域の価値・魅力を高めるための持続的な活動」として定義する。

次に、エリアマネジメントの先進事例についての整理を行うこととする。第3-2-1表に、前述の3つの既往研究で取り上げられた先進事例を示す。

第3-2-1表 エリアマネジメントの事例地区

| | 名称、内容及び所在地 | 出典 |
|----|--|-------|
| 1 | 汐留地区～大規模跡地型、地権者合意タイプ～(東京都港区) | 1) |
| 2 | 横浜みなとみらい21地区～大規模跡地型、地権者合意タイプ～(神奈川県横浜市) | 1) |
| 3 | 晴海地区～混在市街地型、リーダー企業調整タイプ～(東京都中央区) | 1) |
| 4 | 大手町・丸の内・有楽町地区～成熟市街地型、自治醸成タイプ～(東京都千代田区) | 1) |
| 5 | 大阪ビジネスパーク(OBP)地区～大規模跡地型～(大阪府大阪市) | 1) |
| 6 | 天王洲アイランド～大規模跡地型～(東京都品川区) | 1) |
| 7 | 六本木ヒルズ～混在市街地型～(東京都港区) | 1) |
| 8 | 東五反田地区～混在市街地型～(東京都品川区) | 1) |
| 9 | 大塚地区～混在市街地型～(東京都港区) | 1) |
| 10 | (有)PMO(Passage Management Office)～公共空間の私的利用～(青森県青森市) | 1) |
| 11 | (株)福島まちづくりセンター～生活サービス向上の取組み～(福島県福島市) | 1) |
| 12 | (株)まちづくり三鷹～SOHO及び新規事業育成による活性化～(東京都三鷹市) | 1) |
| 13 | 横濱まちづくり倶楽部～「古き横濱＝インナーシティ横浜」の再生～(神奈川県横浜市) | 1) |
| 14 | 都心にぎわい市民会議～地域主導と実行力確保を目指した新たな組織～(静岡県浜松市) | 1) |
| 15 | (株)御祓川～官と民、二つのまちづくり会社の分業によるまちづくり～(石川県七尾市) | 1) |
| 16 | (株)金沢商業活性化センター～2地区連携の中心市街地活性化～(石川県金沢市) | 1) |
| 17 | (株)飯田まちづくりカンパニー～地元自らの手によるまちづくり会社設立～(長野県飯田市) | 1) |
| 18 | (NPO)長堀21世紀計画の会～地域活性化事業の地元からの提案とその実施～(大阪府大阪市) | 1) |
| 19 | 旧居留地連絡協議会～旧居留地の蓄積を生かす都市づくり～(兵庫県神戸市) | 1) |
| 20 | (NPO)まつえ・まちづくり塾～ネットワークによるまちづくり～(島根県松江市) | 1) |
| 21 | 高松丸亀町商店街振興組合～定期借地法による再開発事業～(香川県高松市) | 1) 2) |
| 22 | 川越市中心市街地～蔵を活かした商業振興により地域活性化を目指す～(埼玉県川越市) | 1) |
| 23 | 目黒区自由が丘～地域自治の実現～(東京都目黒区) | 2) |
| 24 | 長野市中心市街地～“行きたくなるまち・住みたくなるまち”の実現～(長野県長野市) | 2) |
| 25 | 豊岡市出石町～観光資源を活用した集客・地域活性化～(兵庫県豊岡市) | 2) |
| 26 | 福岡市新天地商店街～新天地商店街の一体的な運営・管理～(福岡県福岡市) | 2) |
| 27 | アイランドシティ 照葉のまち～郊外住宅地の環境改善～(福岡県福岡市) | 3) |
| 28 | (NPO)グランドワーク三島～公園・緑地・河川等の管理～(静岡県三島市) | 3) |
| 29 | (NPO)さんが俵座～遊休土地・建物の活用～(奈良県奈良市) | 3) |
| 30 | ガーデンシティ舞多聞～国・地方公共団体等の連携の下でのまちづくり～(兵庫県神戸市) | 3) |

出典について

- 1) 「エリアマネジメント 地区組織による計画と管理運営」(小林 重敬 編著:学芸出版社)
- 2) 「既存市街地活性化方策としてのエリアマネジメントのあり方に関する調査 報告書—先進事例に学ぶエリアマネジメント推進シナリオ—」(財団法人 広域関東圏産業活性化センター)
- 3) 「エリアマネジメントの推進について(新たな担い手による地域管理のあり方検討委員会報告書概要)」(国土交通省・水資源局)

ここで取り上げた先進事例において、出典1)における事例1から事例9は、東京、大阪の大都市の大規模プロジェクトを核としたエリアマネジメントであり、事例10から事例22までは、地方都市の既成市街地におけるエリアマネジメントにおけるものである。また出典2)及び3)についても既成市街地を対象とした事例であり、大都市の大規模プロジェクトを核としたエリアマネジメントとは一線を画するものである。

また、本研究では被災地の持続可能なまちづくりを対象として、研究を進めているため、大規模プロジェクトを核としたエリアマネジメントである調査対象事例から事例1から事例9までは除外して検討を進める。

次に前章で取り上げた調査対象地区の中には、震災復興土地区画整理事業によってできたコミュニティ、公園などを核にして活動を継続している「野田北部まちづくり協議会」と「北口・高木まちづくり協議会」があった。そのため、ここでは事業による地域の活性化と地域資源を活用した事例を対象として考える。

その結果、定期借地法による再開発事業に取り組んでいる事例21の「高松丸亀町商店街振興組合」と観光資源を活用した集客・地域活性化に取り組んでいる事例25の「豊岡市出石町」を先進事例として取り上げる。いずれの事例も商業系のものであるが、持続可能な組織づくりという点では参考になる。

以下に今回の調査で対象地区とした「高松丸亀町」及び「豊岡市出石町」の概要についてまとめるが、両者のヒアリング項目等を第3-2-2表にまとめる。

第3-2-2表 先進事例の調査項目等

| 調査対象地区 | 調査日時 | 調査対象 |
|---------------|----------------|----------------|
| 香川県高松市丸亀町 | 2008年1月19日 | 高松丸亀町商店街振興組合 |
| 兵庫県豊岡市出石町 | 2007年12月20日 | 株式会社 出石まちづくり公社 |
| 項目及び内容 | | |
| ① | 対象範囲及び活動拠点 | |
| ② | 設立経緯と活動の目標 | |
| ③ | 構成団体 | |
| ④ | 活動の周知方法 | |
| ⑤ | 活動資金の調達方法 | |
| ⑥ | 人材について | |
| ⑦ | 行政等からの支援の有無 | |
| ⑧ | 活動を継続していく秘訣と課題 | |
| ⑨ | 行政支援のあり方 | |
| ⑩ | 再投資会社のしくみ | |
| ⑪ | 所有と利用の分離について | |

なお、高松丸亀町商店街振興組合については、項目⑩及び⑪を中心にヒアリングを実施し、項目①～⑨については、資料の提供を受けた。また株式会社 出石まちづくり公社については、項目①～⑨のみのヒアリングを行った。

(1) 高松丸亀町の取り組み⁴⁾

①対象範囲及び活動拠点

高松丸亀町商店街振興組合（以下「商店街振興組合」という。）が対象としている地域は、行政人口約42万人、商圈人口約55万人を有する香川県の高松市の都心にある全長約470m（約10ha）の「高松町丸亀商店街」（114店舗（52.6%がファッション関係）2006年2月現在）である。（第3-2-1図 参照）



第3-2-1図 高松丸亀商店街の位置図

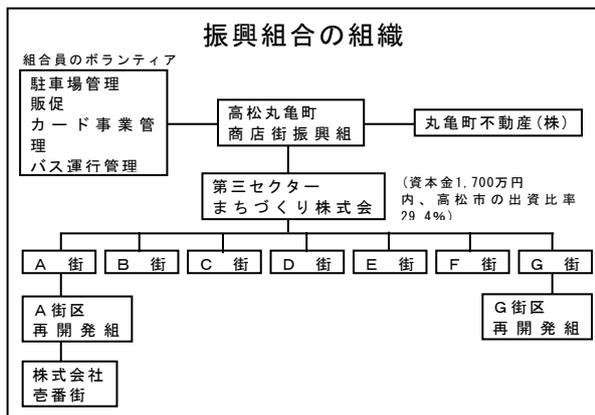
②設立の経緯と活動の目標

設立は、1963年7月15日であり、1988年の丸亀町400年祭を契機として「100年後を見据えたまちづくり」の必要性から、複数街区にまたがる商店街全体の持続的な発展を活動目標としている。

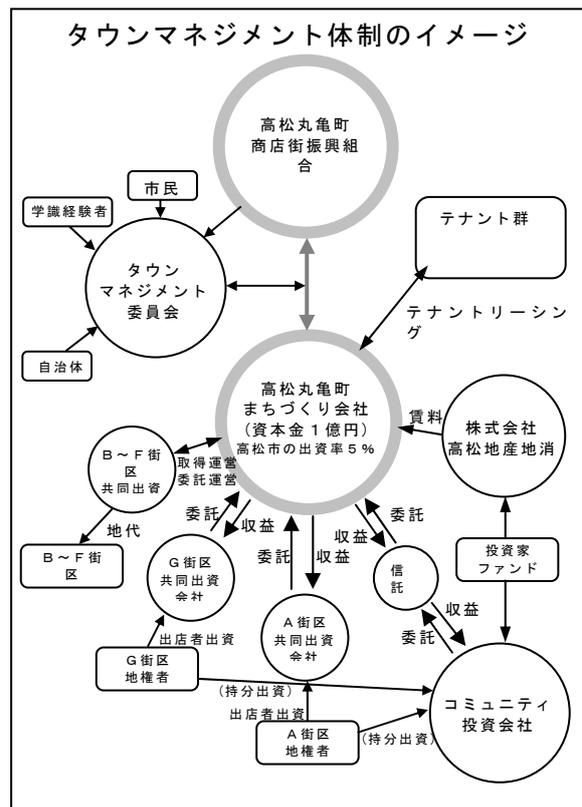
③構成団体

地区内の組合員数は104（うち大企業が3）であり、丸亀町不動産株式会社のほかに、再開発事業全体をコントロールし、地権者の合意形成をする目的で1998年に設立された第三セクターである「丸亀町まちづくり会社」で構成されていた。（第3-2-2図 参照）

その後、タウンマネジメントを意識した第3-2-3図に示す体制へと運用体制を変化させている。



第3-2-2図 商店街振興組合の組織体制



- 64 - 第3-2-3図 タウンマネジメントのイメージ

④活動の周知方法

組合員だけでなく、全国への情報発信として商店街振興組合では、ホームページを立ち上げるとともに、再開発情報紙「かめT I M E S」を発行している。

⑤活動資金の調達方法

町営駐車場（4ヶ所）の運営、商店街の販売促進事業、カード事業の管理などを行い、収益を上げている。

⑥人材について

過去に1,000人近くの方が居住し、商売を行っていたが、バブルの影響で地価が高騰し、2007年7月現在で、79人のお年寄りしか住んでいないことが明らかになった。そのため、再開発事業で建てられるビルの上階には住戸を計画し、居住人口の回復をはかることとした。

⑦行政等からの支援の有無

最初から行政に頼るのではなく、商店街振興組合自らが「まちづくり」を主導し、その熱意に動かされた行政が支援を行うといった、あくまで民間主導型の計画を実践している。

これは第三セクターである「丸亀町まちづくり会社」への高松市の出資率が、設立当初の29.5%から増資時には5.0%に低減されていることから、民間主導で計画を実践して行こうという姿勢が受けとれる。

⑧活動を継続していく秘訣と課題

自治組織として、世界の先端を行っているB I Dを目指して活動を継続しているが、日本の国内法では、まだまだハードルが高い。その点、商店街振興組合では、町営の駐車場の運用益をまちに再投資できる仕組みを古くから持っているという点が大きな強みである。

⑨行政支援のあり方

高松丸亀町の商店街を都市再生のモデルにしようということで、都市計画、都市再生、商業、金融、流通と様々な分野の大学教授、行政等を巻き込んで研究をしてきた。その中で、それぞれの分野にリンクがないところが明らかになった。その点は、行政の土木と商業、国においては国土交通省と経済産業省の関係である。

これが、商店街振興組合の障害であり、このハードルを越えるような組織づくりが必要である。

⑩投資会社のしくみ

市街地再開発事業は法定事業であるため、権利調整などに時間がかかってしまう。そのため、当初は再開発事業に参加する予定であっても、地権者の人の事情はどんど

ん変化し、参加できなくなる人も出てきてしまう。その参加できなくなって転出してしまった人の土地を外部に流出させないために、土地の証券化を行った。

つまり、都市再生特別措置法に基づく民間都市再生事業計画が認定され、民間都市再生ファンドから出資などを受け、投資会社（コミュニティ投資会社）を設立した。この投資会社が再開発で生まれるビルの保留床などを買取り、テナント料を原資に出資者に配当する仕組みとなっている。出資者は地域の人々であり、地域への投資が地域で循環する仕組みを構築している。

⑪所有と利用の分離について

所有と利用の分離については、高松丸亀町のA街区再開発事業の事業スキーム上の最大の特徴である。

定期借地権により所有者の権利は保全するが、再開発ビルにおいては適正なゾーニングとテナントミックス（業種構成改善）を行うため、その使用に関しては、現状の位置にこだわらず、テナントとしてのゾーニングを行う。これによって、不足業種（飲食、生鮮、雑貨等）の導入が可能となった。

第3-2-3表 調査対象地区の活動年表（高松丸亀町）

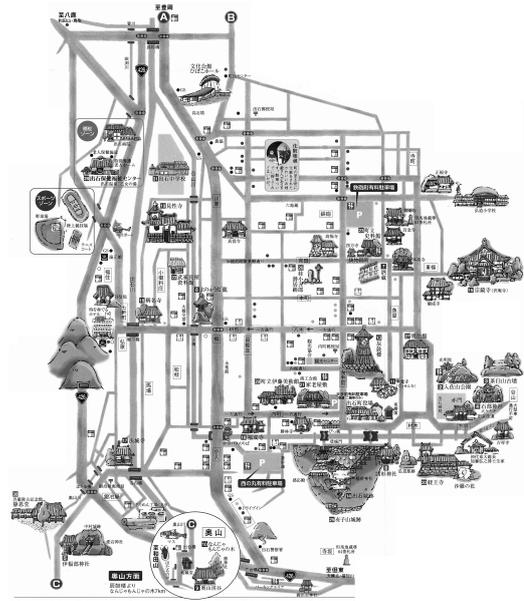
| 年 | 高松丸亀町の活動 |
|-------|---|
| 1984年 | 丸亀町商店街・丸亀町不動産株式会社による全国初の町営駐車場ビル完成、アーケードカラー舗装 |
| 1988年 | 丸亀町商店街インフラの充実（ポケットパーク2ヶ所他）丸亀町開町400年祭（180日間、約6,000万円） |
| 1990年 | 高松丸亀町商店街再開発計画（高松丸亀町商店街振興組合） |
| 1991年 | 高松市中心商業地区・地区更新基本計画（高松市） 香川県中小小売商業活性化マスタープラン（香川県） コミュニティマーチン研究調査（委員会） 高松丸亀町商店街再開発計画（高松丸亀町商店街再開発計画事業策定委員会） |
| 1992年 | 高松地域商店街等活性化実施計画（高松商工会議所） |
| 1993年 | 町営第3駐車場（71台）、カルチャー館ラ・ロンドを総事業費8.9億円で建設（リノベーション補助、高度化資金）公衆トイレ付、町営テレビガイドを新機種に更新（約1,500万円） 高松市中心商業地区市街地総合再生計画 大臣承認 高松丸亀町商店街A街区市街地再開発事業基本計画（高松市） 高松丸亀町商店街A街区市街地再開発準備組合設立 高松丸亀町商店街再開発手法調査研究（委員会） 高松丸亀町商店街まちづくり信託研究（高松丸亀町商店街振興組合） |
| 1994年 | 高松丸亀町商店街A街区市街地再開発事業推進計画（高松市） 高松丸亀町商店街商業施設コンセプトワーク（高松丸亀町商店街振興組合） |
| 1995年 | 高松丸亀町商店街A街区市街地再開発事業・事業採択（A街区市街地再開発準備組合） 高松丸亀町商店街A街区市街地再開発事業・事業計画／現況調査・資金計画・基本設計（～1997年度）（A街区市街地再開発準備組合） 高松丸亀町商店街イベントホール「Let's」完成 |
| 1996年 | 高松中央商店街共通駐車サービス券システムを8商店街と高松市駐車場協会で開催 |
| 1998年 | 高松中心市街地活性化基本計画策定（高松市） 高松TMO構想策定（高松商工会議所：高松市はTMOに商工会議所を認定） 200店が参加してポイントカードを実施（約8,500万円） 高松丸亀町まちづくり株式会社（第三セクター）設立 中小企業総合事業団／県事前相談（～2002年度） |
| 2001年 | クレジットカードによる顧客サービス向上を目指して、タウンカード丸亀町を開始 高松丸亀町商店街A街区市街地再開発事業・都市計画決定 |
| 2002年 | 丸亀町商店街振興組合事務所ビル（旧山一証券ビル、128坪、RC6階建）を取得 高松丸亀町商店街A街区市街地再開発組合設立認可 都市再生緊急整備地域（高松駅周辺・丸亀町地域）指定 高松丸亀町商店街A街区実施計画（建築設計・権利変換等）作成（～2004年度） |
| 2003年 | 第4駐車場（丸い亀さん、325台）を総事業費12.8億円で建設、町営託児所「かめちゃんルーム」開設、大型公衆トイレ併設 高松丸亀町壱番街株式会社設立 都市再生緊急整備地域変更指定 中小企業総合事業団／県 高度化診断 特定業務代行者決定 |
| 2004年 | 都市再生特別地区都市計画決定 高松丸亀町商店街A街区市街地再開発事業・権利変換計画認可 高松丸亀町商店街A街区市街地再開発事業・除却工事着工 高松丸亀町商店街A街区市街地再開発事業・高度化事業認可 高松丸亀町商店街A街区市街地再開発事業建設工事・着工 高松丸亀町再開発スタート祭事“リボンフェスタ”開催 |
| 2006年 | 高松丸亀町商店街A街区市街地再開発事業建設工事・竣工 A街区再開発ビル4階に新丸亀町レッズが完成 |
| 2007年 | 新・高松中心市街地活性化基本計画策定（高松丸亀町再開発を核に） 高松丸亀町商店街A街区ドーム建設工事・竣工 B1、C1街区においてタウンマネジメントプログラムに基づく小規模連鎖型の再開発を実施予定 |
| 2008年 | C2、兵庫町1においてタウンマネジメントプログラムに基づく小規模連鎖型の再開発を実施予定 |

(2) 豊岡市出石町の取り組み⁵⁾

①対象範囲及び活動拠点

出石町は、兵庫県豊岡市出石町であり、兵庫県の北東部にあり、但馬の東部に位置している。地域の中央を南北に流れる出石川は、円山川に合流し、その地域に市街地と平坦な耕作地が拓けている。市街地は、近年、中心地から北へ新興住宅地が広がり、その外周を農村地域が取り巻いており、緑豊かな山林が周囲を包み、盆地を形成している。

株式会社 出石まちづくり公社（以下「まちづくり公社」という。）が対象としている地域は、豊岡市出石町中心市街地活性化区域（約66ha）のうち核となるエリアである。（第3-2-4図 参照）

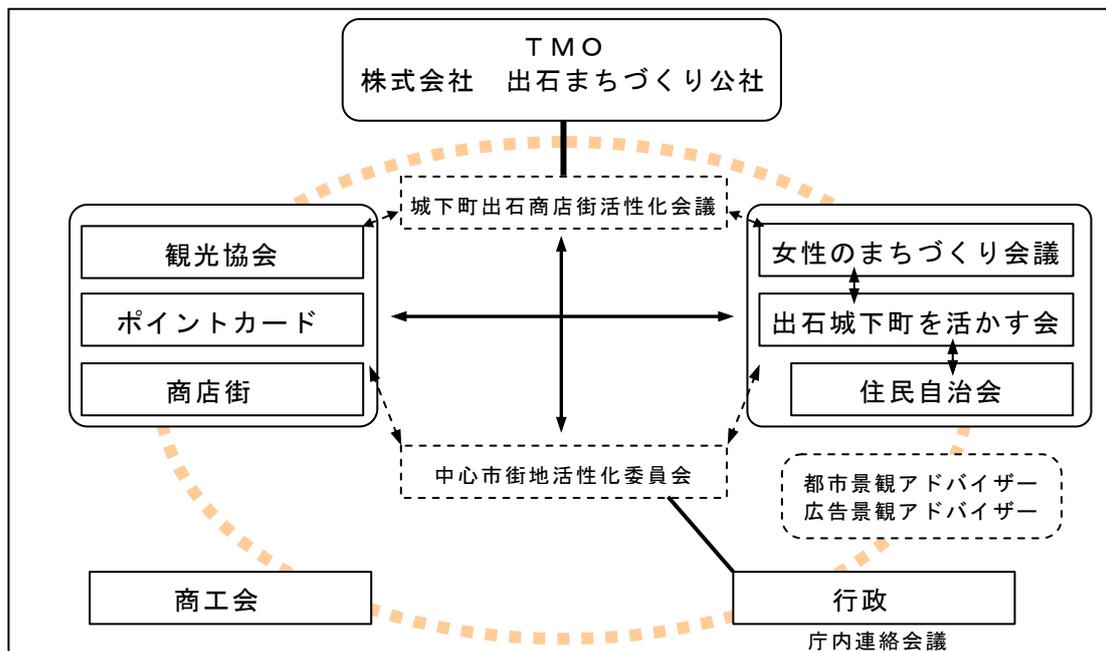


第3-2-4図 豊岡市出石町の位置図

②設立経緯と活動の目標

出石町には20数年来、観光、宣伝に取り組んできた観光協会があり、出石観光センターや観光ガイドならびにそば店の経営を行っていたが、1991年頃には観光協会の独立、法人化の声が高まり、また、出石町では町民によるまちづくり活動が盛んになりつつ、商工会、観光協会はもとより、出石城下町を活かす会が十数年前から、さらに近年では、女性たちのまちづくり協議会が結成されるなど、様々な町民グループがまちづくりの調査研究を重ねていた。

こうした背景の中、町民の活力と発想を活かした第三セクター設立の機運の高まりから、まちづくり公社が1998年6月に設立された。また、まちづくり公社はTMO構想を策定し、1999年5月24日付けで認定されている。



第3-2-5図 株式会社 出石まちづくり公社の推進体制

③構成団体

出石町内には、まちづくり公社設立以前から、様々な町民グループがあり、それらを含めた形で、第3-2-5図のような推進体制を構成している。

④活動の周知方法

観光協会で、おそば店をしたことにより、関東圏へおそばのPRができた。

地域の人たちは、1968年に出石の隅櫓を復元する際、全額寄付金でまかなわれたこともあり、周知はできている。また、まちづくり公社立ち上げ時に、株を公開したが、当初1人10株の割り当てを予定していたが、申し込みが増え、1人1株に減らしたという経緯がある。このことから地域のみんながまちづくりに参加したいという意識があると思われる。

⑤活動資金の調達方法

出石観光センター直営店、そば茶店、観光ガイド、旅行代理店（いずれトラベルサービス）、レンタサイクル、町営駐車場の運営・管理などの事業によって得られた運用益を活動資金としている。

⑥人材について

イベントを考える際など、40歳までの商工会青年部が盛り上げようと色々と考えているので、後継者は育っていると思われる。しかし、現在、引っ張っているのは60歳代、70歳代の人たちなので、その間がないので探したいと考えている。

⑦行政等からの支援の有無

合併前は、若干ではあったが補助という形での支援はあったが、合併後は自分たちの団体は自分たちでという市長の方針もあって、何もない。

⑧活動を継続していく秘訣と課題

地域の住民に対してではなく、全国の観光客に出石は元気にやっているということをPRし続けていかなければならない。そういう情報発信を常にしていないと取り残されてしまう。

そうすることによって、そば店だけでなく地域の他の業種も潤い、雇用も生まれ、まち全体が元気になる。

⑨行政支援のあり方

知恵を出してくれる人材を派遣してほしい。具体的には、どのような補助金があり、どのように活用すべきかというノウハウを持った人が必要である。

また、第三セクターなのである程度、税金を免除してくれるという制度があれば助かる。

第3-2-4表 調査対象地区の活動年表（豊岡市出石町）

| 年 | 豊岡市出石町の活動 |
|-------|---|
| 1962年 | 出石町観光協会設立（会員20名程度） |
| 1968年 | 出石城隅櫓復元（2,300万円）町民による全額寄附 |
| 1973年 | 観光協会を改組（会員を広く一般募集400名） 城跡にそば店「茶店石城閣」オープン町内6店目（観光協会直営） |
| 1977年 | 観光案内所オープン（観光ガイド・特産品販売開始）役場の軒先一部借用 国鉄周遊指定地（城崎とセット） 町立資料館（旧福富家）オープン |
| 1979年 | 長野県上田市と姉妹都市提携 「出石焼」国の伝統的工芸品に指定 全国京都会議に加盟（観光協会） |
| 1983年 | 静思堂完成、静思塾開校 |
| 1984年 | 奥山「一輪亭」オープン |
| 1985年 | 宮内智里庵（精進料理）オープン |
| 1986年 | 出石観光センターオープン（自然活用センター兼農産物直売施設） 出石まちづくり内町都市核形成計画策定 |
| 1987年 | S Cフレッシュタウン出店（大型店第1号） 旧城下町再生計画策定 兵庫・町並みゼミ出石大会開催 都市景観形成地区（出石城下町地区）指定62ha |
| 1988年 | 出石城下町を活かす会発足（186名） 内堀通り整備事業（道路新設・カラー舗装） |
| 1989年 | 町立伊藤美術館オープン 出石町H O P E計画策定 |
| 1990年 | 家老屋敷改装整備 |
| 1991年 | H O P E推進事業まちやデザインマニュアル策定 武家長屋資料館オープン H O P E推進事業出石景観賞の策定 魅力ある街づくり事業実施（街路名施石柱等） |
| 1993年 | 役場新庁舎完成 町並み環境整備事業スタート広告景観モデル地区指定 出石グランドホテルオープン（大型宿泊施設） |
| 1994年 | 登城門・登城橋完成（町民の寄附） 但馬理想の都の祭典一年間開催（但馬全体で1,000万人の来但者） |
| 1995年 | 阪神・淡路大震災 出石温泉「乙女の湯」福祉ゾーンでオープン |
| 1996年 | 「出石皿そば組合」が設立（27店舗加入） 出石町・商工会空き店舗調査（貸し手8名、借り手20名） 此隅山城跡・有子山城跡が国の史跡に指定 |
| 1997年 | 国道426号出石バイパス全線開通 空き地利用で2店舗貸し店舗募集（商工会） |
| 1998年 | 公立新出石病院が福祉ゾーンにオープン 町営駐車場（西の丸・大手前・庁舎南）オープン 第三セクター「出石まちづくり公社」設立（資本金5,000万円・株主168名） |
| 1999年 | 出石町中心市街地活性化事業基本計画策定 出石まちづくり公社TMO事業構想策定 町営駐車場（鉄砲町）オープン |
| 2000年 | 集合貸店舗「出石びっ蔵」オープン、伝統的建造物群保存事業調査 |
| 2001年 | ポイントカードによるカン・ペットボトル回収機設置 |
| 2002年 | 観光用トイレ建設、読売新聞「遊歩百選」に認定 |
| 2003年 | S A R S感染者出石町来町により風評被害 出石町城下橋の完成（歩行者・車椅子専用橋と西の丸駐車場連絡橋） |
| 2004年 | 出石城築城400年祭開催、台風23号来襲による甚大な被害 大手前駐車場 まちづくり公社管理運営 |
| 2005年 | 出石まちづくり公社株式増資（4,800万円増資、資本金9,800万円） 出石温泉館「乙女の湯」オープン 豊岡市合併（1市5町 豊岡市・出石町・但東町・日高町・城崎町・竹野町） |
| 2006年 | いずしトラベルサービスオープン 出石そば伝来300年祭開催 |

第3節 被災地のまちづくりへの適用の可能性

本章においては、公民協働社会におけるまちづくりの現状として、人口減少社会、少子高齢化社会、さらに低成長下における既成市街地がかかえる課題を明らかにするとともに、持続可能なまちづくりに取り組む先進事例について調査を行い、その課題と展望をまとめた。

本節では、先進事例の調査より得られた持続可能なしくみについて、前章における持続可能なまちづくりに向けての課題にどのようなかたちで適用できるかについて、探ることとする。

ここで、前章で明らかになった持続可能なまちづくりに向けての課題について、第3-3-1表にまとめる。

第3-3-1表 持続可能なまちづくりに向けての課題

| 課題 | 内容 |
|-----------------|---|
| 人材のあり方 | 人口減少、少子高齢化が進む現在の社会において、活動を支える人材の高齢化、後継者不足、人材育成が大きな課題となっており、事務局機能の維持という面からも活動資金の確保と大きく関係している。 |
| 活動資金のあり方 | 「まちづくり協議会等」の活動資金は、兵庫県及び各自治体の各種助成でまかなわれていたが、震災復興事業の収束とともに、行政の財政悪化のため、各種助成の規模も縮小、廃止が検討されている。そのため、事務局機能を維持するための経費の捻出も大きな課題である。 |
| 組織、権限及び合意形成のあり方 | そもそも「まちづくり協議会等」は任意団体であり、法的な強制力を持たない組織である。さらに、現在、地域内においては、自治会、婦人会を始めとする各種団体が存在し、その位置付け及び力関係も複雑なものとなっている。 |
| 活動の場、交流・情報の整備 | 震災後のまちづくり活動の成果として、集会所などの活動拠点を持っている「まちづくり協議会等」もあるが、ほとんどの場合、専用の活動拠点となる場所を持たない組織もある。 また同じような活動を行っている組織間の情報交換・交流の場もないのが現状である。 |
| 行政の支援のあり方 | 兵庫県及び各自治体で「まちづくり協議会等」への補助金として活動助成金があったが、特定目的にしか使えず、単年度使い切りという制約もあり、使い勝手の良いものではなかった。その助成金も兵庫県では2008年度あるいは2009年度に縮小または廃止が検討されている。 |

このような「まちづくり協議会等」がかかえる課題に対して、持続可能な地域管理を実践している地域の取り組みを紹介し、「まちづくり協議会等」への適用の可能性を探る。ここでは、まずエリアマネジメントの先進事例である「高松丸亀町」及び「豊岡市出石町」、さらには「まちづくり協議会等」のうち持続可能な地域管理を実践している「野田北ふるさとネット」及び「高木公園管理運営協議会」について、取り組みを第3-3-2表にまとめる。

第3-3-2表 持続可能な地域管理を実践している地区での取り組み

| | 高松丸亀町商店街 振興組合 | 株式会社 出石ま ちづくり公社 | 野田北 ふるさとネット | 高木公園 管理運営協議会 |
|-----------------|--|---|--|--------------------------------------|
| 人材について | バブル時の地価高騰により激減した地区内居住者を再開発事業により回復させ、その居住者から人材発掘を行う。 | イベント開催時などは40歳までの商工会青年部が企画している。現在の中心は60歳代、70歳代なのでその間の人材発掘が必要である。 | 多才で元気なお年寄りがいるが、次の世代の育成が急務である。 | 時間をかけてまちづくり協議会の住民活動が認知されれば、後継者は出てくる。 |
| 活動資金について | 町営の駐車場の運用益をまちに再投資できる仕組みが古くからある。 | 観光センター直営店の運営、観光ガイド、駐車場の管理・運営のなどの運用益を活動資金としている。 | 事業受託、指定管理者制度、助成金などで活動資金を得ている。 | 助成金や補助金の他に指定管理者制度を活用していく予定である。 |
| 組織、権限及び合意形成について | 自治組織として、世界の先端をいつているB I Dを目指して活動を継続しているが、日本ではまだまだハードルが高い。 | 株式公開の際、申し込みが殺到したことから地域のみんながまちづくりに参加したいという意識は高い。 | 地区内住民の入れ替わりはあるが、かわらばんの全戸配布、ホームページで情報提供をしている。 | 公園管理運営協議会は31の団体で構成され活動を推進している。 |
| 活動の場、交流・情報の整備 | 民間主導の丸亀町まちづくり会社で地権者の合意形成を行っている。 | 地域内の様々な町民グループで推進体制を構成している。 | 地域内の様々な団体の交流の場として機能している。 | 公園の一角にある市民会館を利用し、指定管理者制度を活用して運営している。 |

持続可能な地域管理のためには、人材の発掘及び育成が最も大切である。しかし、第3-3-2表より、持続可能な地域管理を実践している先進地区であってもまちづくりの担い手が高齢化する中で、人材育成についてはこれといった有効な方策を持たない。今後も引き続き、持続可能な地域管理の構築を目指すためには。地域内外を問わず多彩な人材の発掘及び育成をするための仕組みづくりが必要不可欠な課題である。

次に活動資金についてである。エリアマネジメントの先進事例2地区は、古くから持っている町営の駐車場等の運用益をまちの資源として、活動資金とする仕組みを持っている。一方で、「まちづくり協議会等」の2地区は、行政等からの助成金、補助金あるいは指定管理者制度という仕組みを利用して活動資金としている。しかし、前章でも課題として述べたが、行政からの助成金、補助金に関しては、次第に減額され、あるいは途絶える可能性もある。そういった意味でまちの資源を持たない場合は、地区内の施設を指定管理者制度で維持管理していく仕組みやより本格的な地域管理組合による米国B I D等にみられる資金調達の仕事が求められる。

組織、権限の問題であるが、まちづくり組織が地域活動、地域管理を遂行する上で、

地域内外での組織の位置づけを明確にする必要がある。そのためにもまずは地域の人々に認知される組織である必要があり、信頼された権限を保障する制度の整備が必要である。

最後に活動の場についてである。まちづくり組織が持続可能な地域管理を推進していくためには、やはり活動の拠点となる場所が必要である。地域の人々が、まちづくりに対する日常的な関心を持つためにも、気軽に集える場所が求められる。しかし、これに関してもまちの資源であり、上記事例の場合は、公園や集会所等はまちづくり活動の成果として地域が獲得したものである。こうしたまちの資源がない地域であっても、地区内の遊休施設や公共施設が活用できる仕組みが今後、求められる。

(第3章の引用文献)

- i) 総務省統計局：『国勢調査』2000年度及び2005年度を加工

(第3章の参考文献)

- 1) 小林重敬編 (2005)：『エリアマネジメント 地区組織による計画と管理運営』学芸出版社
- 2) (財) 広域関東圏産業活性化センター (2006)：『規制市街地の活性化方策としてのエリアマネジメントのあり方に関する調査 報告書』
- 3) 国土交通省 土地・水資源局 (2007)：『エリアマネジメントの推進について (新たな担い手による地域管理のあり方検討委員会 報告書概要)』
- 4) 高松丸亀町タウンマネジメント委員会ほか (2007)：『コミュニティベースド・ディベロップメント ーコミュニティに依拠した都市再生：高松丸亀町商店街の試みー』
- 5) (株) 出石町まちづくり公社 (2007)：『ひとと暮らしがやさくしとけあう伝統と創造の町・いずし』

第4章 持続可能な地域管理手法を支える仕組みとその課題

持続可能な地域管理を行う組織のあり方について、まちづくり協議会およびエリアマネジメントを推進する団体に焦点を当てて、第2章及び第3章において、その設立の経緯、課題及び展望等について述べてきた。

本章では、持続可能なまちづくり組織を支える仕組みとその課題について、第1節で地域管理手法の仕組みの意味を、第2節で、兵庫県および各市町のまちづくり支援制度を整理し、第3節において、先進国における支援制度について述べる。

第1節 地域管理手法の仕組みの意味

地域の問題は、当然関係地方公共団体が、解決すべき問題であるから、その手法もその創意と工夫によるべきものといえる。しかし、現在においては東京への一極集中化による地方の地盤沈下、経済状況の悪化、人口の流出と過疎化や少子高齢化という現象が地方公共団体にとってその根幹を揺るがす問題となっている。もちろんこのような現象の他にも地方公共団体が、地域住民の意思を充分には反映していない等の不満もある。

このような各種の現象に対して、国は、地方公共団体への支援策を策定・実施してきた。例えば、1988年から翌年にかけて全国の市町村に対して1億円を交付した「ふるさと創生事業」（正式名称は「自ら考え自ら行う地域づくり事業」）などはその例である。これは当時、竹下首相が地方における地域づくりのために地方交付税への上乗する形で地方交付税の交付団体に支給された。その後、阪神・淡路大震災後では、まちづくり支援事業（1999年）、まちづくり総合支援事業（2000年）等の各種事業のほか、都市再生特別措置法に基づく各種の諸施策、特に従来の各種の補助金を統合したまちづくり交付金制度など各種の事業、施策が実施されてきた。こちらはふるさと創生事業とは異なり、阪神・淡路大震災という自然災害からの復興を支援するもので、具体的な要求を制度化したものといえる。これらは基本的に国による地方公共団体のサポート策でもあるが、その目的・内容・効果等については確認しておく必要がある。

また、兵庫県では、特に阪神・淡路大震災後の復興のため各種のまちづくり支援策を展開した他、各地方公共団体や民間団体も各種の活動をしてきた。例えば、阪神・淡路大震災復興基金等による復興施策の助成等がある。

さらに、まちづくりに住民の意見を反映させる仕組みとして、まちづくり条例¹の制定も各地でみられる。¹神戸市では、既に阪神・淡路大震災前に「神戸市地区計画及びまちづくり協定等に関する条例」（1981年条例35号）が制定されていたほか、兵庫県まちづくり基本条例（1999年条例29号）も制定された。

以下、これらを地域管理手法という側面から検討を試みたい。

¹ まちづくりに関しては、小林重政編『地方分権時代のまちづくり条例』（学芸出版社、1999年）、坂和章平『実況中継まちづくりの法を政策』（日本評論社、2000年）、渡辺俊一『市民参加のまちづくり—マスタープランづくりの現場から』（学芸出版社、1999年）、小林重政編『条例による総合的まちづくり』（学芸出版社、2002年）、久保光弘『まちづくり協議会とまちづくり提案』（学芸出版社、2005年）、柳沢・野口・日置編『自治体都市計画の最前線』（学芸出版社、2007年）、芝池・見上・曾和編『まちづくり・環境行政の法的課題』（日本評論社、2007年）等枚挙の暇がない。

1. 地域管理手法の法的検討

従来、地域管理手法という観念を基に地域の問題を法的に検討したものは少なく、ほとんどは「まち」をつくる、再生する、改造するという多くの意味を含んだ「まちづくり」の中に、当然のこととして、または無意識的に地域管理も含むとした上で議論がなされてきたように考えられる。この点の検証は困難な問題であり、筆者の能力を超えるものであるが、以下、本稿では、まちの活力を生み出す経済的側面に留意した上で、「まちづくり」に関する法制度等について若干の検討を加える。

以下、「まちづくり」については、政治的・法的側面にウエイトをかけて検討する場合に用い、地域管理計画という場合には経済的側面にウエイトをかけて検討する場合に用いるものとして進める。

まちづくり・地域管理手法については、まず、その主体を検討する必要があるが、すでにまちづくりにおける主体の問題については先行研究がある（磯野弥生「まちづくりにおける主体」行政法（第3版）224頁）ので、本稿では特には取り上げない。

以下の検討のため、若干の指摘をしておきたい。

第一に、国は、地方自治法をはじめとする多くの地域管理については統治手法に関する法令を制定してきた。しかし、自治法の制定後、その変容を歴史的にみれば、全般的に国による地方統治ないしはコントロールのための改正が続いた。機関委任事務の膨大化はその典型であるといつてよい。その個々例に関する存在理由はともかく、国による後見的なコントロールをほぼ一貫して増強してきたことは間違いない。このような手法は、機関委任事務にみられるように法的仕組みとして構築することのほか、補助金による財政的・経済的手法によるコントロールも見逃せない。戦後改革では、義務教育の実施については国から市町村へその主体が変更され、その負担については特に新制中学の設置・管理等を含め戦前と比べると多額の費用を要したが、市町村の負担軽減のための補助金制度確立（義務教育費国庫負担法（1952年法律203号）等）をはじめ、後各行政分野においても国の補助金による地方行政の支援制度が整備され、行われてきた。

これらは財政力の弱い市町村を財政的に支える意味はあるものの、他方、補助金である限りすべてを国が負担するのではなく、国と地方公共団体が一定の割合で費用を分担するものであるため、分担能力にも欠ける地方公共団体は、補助金を受けることは財政的に悪化を招くこととなる。必要な施策であれば、財政提起悪化を厭わず補助金を受けることとなるが、これに対して国は地方交付税の配分の見直しによってその歪みを緩和してきた。本来、地方公共団体間の財政力の差異は当然起こりうるものであり、このための調整策としての地方交付税制度が期待されていたわけであるが、周知のように地方交付税法による配分よりも、地方公共団体のやる気を期待した補助金制度が政策実現の具体策として重要視されてきた。しかも補助金制度は、基本的に全国一律、一定の算定方式による補助であ

るため、具体的に負担した費用との差額を実際は地方公共団体が負担することとなる²。その差額負担を避けるためには国の提示する基準に従った画一的な施設等をつくることになる。

これに関連して、第二に、一連の地方分権化の動きである。法的には地方分権一括法の制定がもっとも特徴的であるが、これにより従来、地方公共団体の権能をコントロールしてきた機関委任事務が原則として廃止され、国の直轄事務及び法定受託事務（地方自治法320条、321条参照）に限定的に規定された。これにより地方公共団体は、従来国のコントロール下にあった各種の事務について当該事務の根拠法律の枠内において自主的判断のもとに執行されることとなった。都市計画やまちづくりの分野においても法的受託事務は極めて限定された（都市計画法は87条の5、建築基準法97条の5等参照）。まちづくりに関して注目されている景観保護について定めた景観法では、同法のメニューを地方公共団体がその地方公共団体の特色等に対応して選択的に用いることができる法制度を提供している。

なお、ここで挙げた都市計画法、建築基準法等は機関委任事務を整理して地方公共団体の自主的なまちづくりに寄与すると期待されるものの、法による規制は必ずしも地方公共団体の裁量を広く認めたものではなく、単に事務を地方公共団体に移したのみとみえるものが少なくない。例えば、建築基準法は、基本的に「建築物の敷地、構造、設備及び用途に関する最低の基準を定めて、国民の生命、健康及び財産の保護を図り、もつて公共の福祉の増進に資すること」を目的とするもの（同法1条）であることも注意しておく必要がある。

第三は、地方公共団体による「まちづくり条例」の制定・整備である。各地方公共団体がそれぞれの地域の特性に合わせて異なったまちづくりをすることは当然とも考えられる。しかし、実際には地方自治法が住民自治の観点に立ち規定を置くものの、実態として住民の意思が必ずしも地方の議会又は首長の政策策定・実施に反映されているわけではない。まちづくり条例は、各地方公共団体の危機、例えば公害問題、マンション建築紛争の発生、パチンコ出店規制、議員の汚職等々に起因して、それらに対応する形で制定された。具体的な名称には、①「景観条例」（初期の例としては「金沢市伝統環境保存条例」（1968年条例第16号、現在、「金沢市における伝統環境の保存及び美しい景観の形成に関する条例」（1989年条例49号））、「神戸市都市景観条例」（1978年条例59号）など）、②「定住まちづくり条例」（「港区定住まちづくり条例」（1991年条例第1号、現在、「港区まちづくり条例」（2007年条例28号））など）、③「生涯学習まちづくり条例」（「掛川市生涯学習まちづくり土地条例」（1991年条例9号、合併後、「掛川市生涯学習まちづくり土地条例」（2005年条例128号））など）、④「住宅条例」、⑤「居住環境保全条例」（「尼崎市住環境整備条例」（1984年12月24日条例第44号）など）、⑥「まちづくり条例」（「世田谷区

² この点の有名な例が摂津訴訟である。東京高判1980年7月28日行裁例集31巻7号1558頁、判例時報972号3頁、東京地判1976年12月13日行裁例集27巻11・12号1790頁、判例時報834号15頁。この訴訟では、児童福祉法によって、国家が負担することとされている保育所の設備費用に対する負担金についての具体的な請求権は、補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律六条による交付決定がなければ発生しないとされ、摂津市による超過負担の請求が退けられた。

街づくり条例」（1982年条例37号、現行は1995年条例17号）、「神戸市地区計画及びまちづくり協定の手続に関する条例」（1981年条例35号）などがある。一般にこれらを総称して「まちづくり条例」と呼ばれている。これらについては、節を分けて検討する。

また、この条例制定の動きと同様に「まちづくり要綱」も多数制定された。これは、上記のまちづくり条例と同様の問題意識に立って策定されたものも多い。とくに、都市計画法等による規制を地方公共団体の実情にあわせて利用することが難しい場合に策定されたものが多かったが、これは地方分権一括法施行後条例化されているものもある。要綱では、補助金の支給の手続、要件等を定めるものも多いが、この点も後に簡単にみてみよう。

2. まちづくり条例

前項に見たように、近年、各地方公共団体は「まちづくり条例」を制定、施行されている。これについて若干の検討をしておこう。

曾和教授によると、国や地方公共団体がまちづくり行政を行う場合、①行政が規制主体として行う場合（これには、住民の生命や生活環境の保護のためになされる規制、計画的な土地利用のための規制、産業政策・文化政策・福祉政策・環境政策などの一定の政策目的を達成するための規制）、②公物・公共施設の設置・管理を行う場合、③事業主体として行う場合、④資金援助主体として行う場合、⑤計画主体（住民利益の調整主体）として行う場合があるとされる³。

これに従って、条例を簡単にみておこう。

①の規制主体として行う場合は、かなり広範囲に及び、従来の行政事務条例のほとんどはここに含まれるであろう。曾和教授は、三種のものを挙げているが、第一の類型には、都民の健康と安全を確保する環境に関する条例（2000年条例215号）等の環境公害規制条例や東京都食品安全条例（2004年条例67号）等が例として挙げられよう。第二の類型には、曾和教授は都市計画法、建築基準法による用途地域規制を挙げているが、地方分権化の後に制定された兵庫県・都市計画法施行条例（2002年3月27日条例第25号）等が例として挙げられよう。第三の類型には、一定の政策的目的を達成するためのものとされているが、これには、大規模集客施設の立地に係る都市機能の調和に関する条例（2005年条例40号）等が挙げられる。開発指導要綱を条例化した宝塚市開発事業における協働のまちづくりの推進に関する条例（2005年条例14号）、また尼崎市住環境整備条例（2004年条例44号、2004年条例11号で改正）などは、この規制行政を行う根拠を提供するという意味とともに後にみる計画主体としての場合にも含まれる内容を持つ。

②の公物・公共施設の設置管理に関する条例は、地方自治法にいう公の施設の設置・管理に関する条例とほぼ匹敵するため例は多い。公園や市民会館等の設置管理条例がこれにあたる。道路や河川については道路法・河川法が制定されているためその設置管理は法律によることとなる。

③の事業主体としての行政を行う場合としては、都市施設整備事業や市街地再開発事業

³ 曾和俊文「まちづくりと行政の関与」芝池・見上・曾和編『まちづくり・環境行政の法的課題』20頁（日本評論社、2007年）

等が挙げられるが、これらは法律によって整備されている。

④の資金援助主体としての行政活動については、地方公共団体が住民に対して行う場合は地方自治法により「公益上必要がある」ことが要件とされている（地方自治法232条の2）が、その手続コントロール等については定めがない。

国の場合は地方公共団体へ補助金を出して地方公共団体の活動を支援する場合と、直接又は（地方団体を経由して）間接的に国民の活動を支援する場合とがある。国は、「補助金等にかかる予算の執行の適正化に関する法律」を定め、手続の適正化のためのコントロールを確保している。

補助金についてはその根拠を法律に置くもの他、要綱等による場合も少なくない。実際上は制度要綱による補助金は実務上、大きな地位と占めている。

⑤計画主体としての行政としては、計画策定手続に関するものが含まれる。都市計画法には都市計画の実体的規定と手続的規定が定められている。まちづくり条例の中には住民の参加を求め意見を反映させるシステムを制度化したのが見られる。例えば、神戸市地区計画及びまちづくり協定等に関する条例（1981年条例35号）は、まちづくり協議会をもうけて、市民の意見を反映したまちづくりを行うことをめざして制定された。この種のまちづくり条例については節を改めて検討しよう。

このようにまちづくり行政の面から見てみると、持続可能な地域管理手法としての法的システムを考えるには、第一に、住民の意思を適確に反映させるためのシステムであること、第二に、経済的側面からの視点も入れたシステムであることが必要である。このため、幾つかの条例。要綱等を見ながら問題点を検討しよう。

3. まちづくり条例・要綱の具体例の検討

（1）開発規制条例の例

制定の理由からみると、初期にみられたものは都市やその周辺部での開発の動きに対して、都市計画法による規制では十分な対応ができなかったため、第一に、開発規制型の条例がみられた。例えば、神奈川県真鶴町のまちづくり条例(1993年条例6号)⁴はその例であり²⁾、条例では、

「真鶴町総合計画に基づき、真鶴町の豊かで自然に恵まれた美しいまちづくりを行うため、建設行為の規制と誘導に関し基本的な事項を定めることにより、町民の健康で文化的な生活の維持及び向上を図ること」

を目的とし（同条例1条）、基本理念として

「真鶴町は、古来より青い海と輝く緑に恵まれた、美しく豊かな町である。

町民は、これまでこの資産を守り、これを活かしつつ、この町に独自の自然環境、生活環境及び歴史的文化的環境を形成してきた。

環境に係わるあらゆる行為は、この環境の保全及び創造に貢献し、町民の福祉の向上に寄与しなければならない。」

⁴ 真鶴町における条例制定の動き及びその意味については、条例制定を指導した五十嵐敬喜教授の一連の著作を参照。五十嵐敬喜『美の条例』学芸出版社（1996）、同『美しい都市をつくる権利』学芸出版社（2002）。

をあげる。

そして、真鶴町まちづくり条例は、「青い海と輝く太陽、そして豊かな緑に恵まれた真鶴町と、町民の暮らしを一層豊かにそして充実させることを目的として、まちづくりの計画やまちづくりの方法、開発や建築の際のルール、まちづくりを進めるに当たっての議会の役割や住民の参加について定めています」

と説明されている。

真鶴町は神奈川県西部の真鶴半島に位置し、別荘地として有名であり、新たな美の基準に照らして不適当な建築行為を目的とする開発行為を規制するものであった。開発行為の規制により、従来からの優れた景観が保護され、これにより過剰開発による別荘建築等の増加、人口増加等の弊害を防止できることとなった。この条例制定時は、バブル経済期の開発指向の強かった時代であるから、この開発規制を定めた条例は大きな成果をあげたものと評価できる。

このような開発規制は多くの地方公共団体では法律との関係で要綱により定めるところが多かったが、これは条例により定めたものである。地方分権化の一環として都市計画法改正後は多くは条例化された。例えば、県内では宝塚市開発事業における協働のまちづくりの推進に関する条例（2005年条例14号）、明石市開発事業における手続及び基準等に関する条例（2007年条例2号）などがある。但し、これらの条例についての評価は今後の問題である。

この種の開発規制型と計画策定手続型の性格を併せ持つ例として神戸市・人と自然の共生ゾーンの指定等に関する条例であるが、これについては個別に検討する。

（２）計画策定手続・住民参加条例

世田谷区街づくり条例（1982年条例37号、現行は1995年条例17号）、神戸市地区計画及びまちづくり協定の手続に関する条例（1981年条例35号）は、地方行政への住民の意思をよりの確に反映させるための仕組みを制度化したものといえる。この条例は、昭和50年代半ばの制定であるが、これらはいずれも住民の意思の反映策を条例に定めたことが注目される。わが国の制度はもともと間接民主制を採用しているから、住民の意思は選挙を通じて反映されることとされているが、地方自治法は直接請求制度を定め、一定の直接民主主義制度も採用している（地方自治法第5章、74条以下）。しかし、この制度は實際上、住民の意思を地方行政に反映させるためには必ずしも適切ではなく、十分な反映ができないことが少なくなかった。

そこで制定された神戸市条例は、「住民等の参加による住み良いまちづくりを推進するため、都市計画法（1968年法律第100号。以下「法」という。）第16条第2項の規定に基づく地区計画等の案の作成手続に関する事項及びまちづくり提案、まちづくり協定等に関する事項について定めること」（同条例1条）を目的とするものであり、都市計画という面での住民意思の反映策を制度化したものである。

これに対して、世田谷区街づくり条例は、区長公選化（1975年地方自治法改正により実現）の後、まちづくりについて区民の要求が高まるとともに、防災上の見地から太子堂地区や北沢地区のように整備が必要な地域がかなり広くあることから、修復型のまちづくり

(建替にあわせた道路・公園などの施設整備等)で、住民参加型(街区整備方式)の仕組みが要求され、1978年に基本計画が策定され、まちづくりを進めるためのルールとして、世田谷区街づくり条例が制定された。この条例は、条例制定当初は、特定の地区を対象に特定手法の街づくりを想定しており、限定的な活用にとどまっていたが、より広範なものとして、さらに各種まちづくりに関する方針の策定や環境基本条例の制定、まちづくりセンターやまちづくりファンドの設置など、まちづくりの推進や制度化にかかわる諸動向があり、それらを統合化し根拠づけるものとして、1995年に条例が改正され、現行条例となっている。ここでは特定に地区における特定の手続を想定していたものが、より一般的な制度へと改正されたことと、その改正前にまちづくりファンド等の設置等があり、財政的に一定の裏付けも行ったことには注目してよい。

住民参加をより推し進めると、近年、各地で策定されている自治基本条例へと展開することとなる。ここでは、直接民主制の考え方も取り入れ、市政の主役として市民を位置づける。例えば、北海道ニセコ町の自治基本条例では、

「この条例は、ニセコ町のまちづくりに関する基本的な事項を定めるとともに、まちづくりにおけるわたしたち町民の権利と責任を明らかにし、自治の実現を図ることを目的とする。」(条例1条)

とし、その前文では、

「ニセコ町は、先人の労苦の中で歴史を刻み、町を愛する多くの人々の英知に支えられて今日を迎えています。わたしたち町民は、この美しく厳しい自然と相互扶助の中で培われた風土や人の心を守り、育て、「住むことが誇りに思えるまち」をめざします。

まちづくりは、町民一人ひとりが自ら考え、行動することによる「自治」が基本です。わたしたち町民は「情報共有」の実践により、この自治が実現できることを学びました。

わたしたち町民は、ここにニセコ町のまちづくりの理念を明らかにし、日々の暮らしの中でよろこびを実感できるまちをつくるため、この条例を制定します。」

と条例制定の意義を述べている。

ここでは、個々の目的実現というよりは、住民自治の原則の確立と町民主体の町政への展開、町民による情報の共有等を前提として広く意識改革まで視野に入れている。市民主体の市政、住民自治の実現等を目標と掲げる条例は、近時多数制定されている。

(3) 政策実現型条例

個々の害悪の除去や個々の政策実現を目的としたまちづくり条例も多数ある。例えば、福祉のまちづくり条例、安心・安全のまちづくり条例等である。いずれも従来、特に問題とされてこなかった課題について取り上げるものである。安心・安全条例は、児童生徒・幼年者への犯罪が発生したことが要因であって、地方公共団体に対して警察庁による要請・指導が行われたことは、周知のことである。男女共同参画社会推進条例もその一例といえよう。これも条約の批准、国の法律制定・計画決定が大きな要因である。これらは多

くの地方公共団体で内容に若干の相違はあるものの制定されている。もちろん、個々の課題が一つの地方公共団体だけのものであれば、これは従来からのいわゆる行政事務条例として、まちづくり条例という名称を付されることもなく、個別に制定されていることはいうまでもない。

a) 福祉のまちづくり条例

兵庫県の福祉のまちづくり条例（1992年条例37号）は、その前文で

「すべての人々が、一人の人間として尊重され、等しく社会参加の機会を持つことにより自己実現を果たせる社会の構築こそ、人類の願いであり、我々に課せられた重大な責務である。

いま、21世紀の超高齢社会を迎えるに当たり、こころ豊かな兵庫の実現に向け、高齢者や障害者を含むすべての県民がいきいきと生活できる福祉のまちづくりを強力に推進していかなければならない。

ここに我々は、思いやりの心がふれあう福祉のまちづくりの理想を高く掲げ、県民一人一人が手を携え、共に生きる心のきずなを確かめあいながら、その実現に向けて全力を挙げて取り組む決意の下、この条例を制定する。」

と定める。

この条例の仕組みは、社会福祉施設、医療施設、官公庁施設、教育文化施設、購買施設、公共の交通機関の施設、その他の県民の共同の福祉又は利便のための施設等について、高齢者その他心身機能低下者の利用が容易となるよう定められた特定施設整備基準を守って施設を設置・改善することを要求し、この報告を求めることを内容とする。まちづくりとはいいながら、基本的には個々の施設改善により、高齢者の活動を容易にするようまちを変えていくこととしている。要望の高い鉄道駅舎等のバリアフリー化とノンステップバス等の導入に重点施策で、ここには事業者への補助がある。

（４）条例による政策実現と経済問題

上でみたまちづくり条例では、経済問題を当然のこととして制定の際の前提とするものの、それを正面から問題とするものは多くはない。開発や建築の調整・協議の仕組みを課題とする条例や、地区まちづくりとテーマ型まちづくりの仕組みを課題とする条例は、当然のことながら、経済問題をその考慮に入れている。

例えば、開発や建築の調整・協議型の条例では、開発等による経済的効果とそれにより発生する公害問題、地方の負担（各種公共施設の整備・維持管理等）を考慮し、都市計画法や建築基準法による開発自由や建築自由の原則を制限することにより、既存住民の権利保護、地方公共団体の適正な財政負担、場合によっては過重負担の回避・軽減をねらうものといえよう。また、この開発や建築の調整・協議型の条例の多くの場合では、既に市街地が形成されて一定の安定した住環境がある場合（例えば、武蔵野、国立、芦屋、宝塚のような大都市の衛星都市で、住環境整備が基本課題である都市を想起されたい。）であって、過剰な開発や巨大マンションの濫立等は決して望ましいものとは考えてはいない。またここでの経済活動は、開発建築行為という短期的な一回限りの活動であることにも注目

してよい。

経済面に注目した例としては、地域の経済活動を援助ないし育成するものを考える必要がある。しかし、このような経済活動に注目した法令はなかなか当初の目的を達成することができずに修正、廃止されるものも少なくない。

a) 大規模小売店舗立地法（大店立地法）と大店立地条例

条例ではないが、例えば、大規模小売店舗における小売業の事業活動の調整に関する法律（いわゆる大店法）は、大資本による大規模店舗の出店と地元の小売商業との調和を図ろうとするものであったが、これは大規模店舗の出店規制が小規模小売事業者の利益を守りのみで、かえって消費者の利益を損なう等の指摘があり、廃止された。この大店法に代わり大規模小売店舗立地法（大店立地法）が1998年に策定されたが、これは、中心市街地での商業活動を育成・援助するというよりはむしろ、大規模店舗が郊外に出店して、採算が合わなくなれば撤退するという現象を引き起こし、結果的には中心市街地の空洞化を推し進めることとなった。中心市街地における市街地の整備改善及び商業等の活性化の一体的推進に関する法律（1998年法律92号）も、「都市の中心の市街地が地域の経済及び社会の発展に果たす役割の重要性にかんがみ、都市機能の増進及び経済活力の向上を図ることが必要であると認められる中心市街地について、地域における創意工夫を生かしつつ、市街地の整備改善及び商業等の活性化を一体的に推進するための措置を講ずることにより、地域の振興及び秩序ある整備を図り、もって国民生活の向上及び国民経済の健全な発展に寄与すること」を目的としていたものの、当初の目的は達成できず、2006年に中心市街地の活性化に関する法律に改正された。

大店立地法の運用については、兵庫県は全国でもっとも厳しい運用をしている都道府県の一つであるが、さらに、兵庫県・大規模集客施設の立地に係る都市機能の調和に関する条例（2005年条例40号）は、大店立地法による行政指導の対象範囲に含まれない規模、業種のものも対象とし、また、内容も「大規模集客施設影響調査指針に基づき、周辺道路の交通量の変化その他の大規模集客施設が周辺地域の都市機能に及ぼす影響に関する調査」を要求するなど実質的に上乘せをしている。この大店立地法は許認可等を梃子とする規制行政ではなく、行政指導を行う法律であって実効性担保策も公表しれないが、大規模小売店舗を出店事業者にとっては、公表も事実上制裁の意味がある。条例はこれに上乘せしたものであるが、先に指摘した地域経済への悪影響を一定程度除去しうる可能性があると評価しうる。実際の運用では一定の効果があるようにもみえる。

b) 神戸市・人と自然の共生ゾーンの指定等に関する条例

この人と自然の共生ゾーンの指定等に関する条例⁵は、その名称では人と自然の共生ゾーンの指定としているが、内容は農業地域における土地利用規制、具体的には目的別のゾーニングを導入するものである。対象地域は、都市計画法上の市街化調整区域内に広がる農

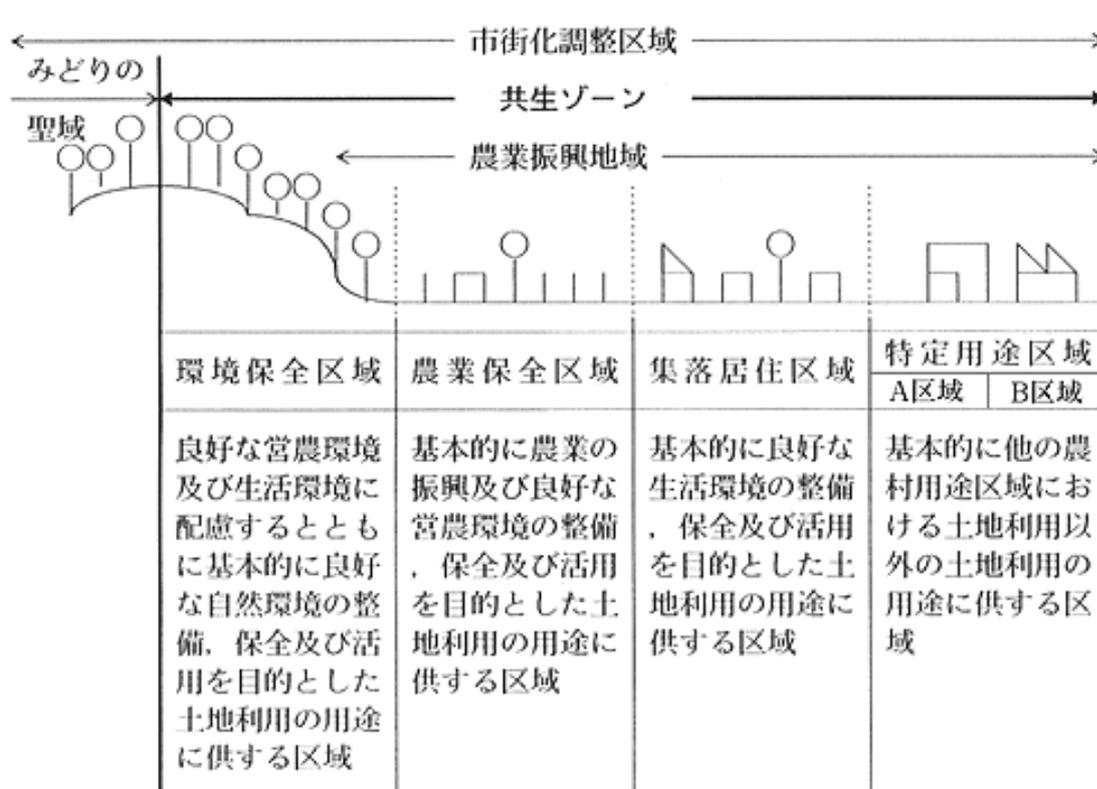
⁵ この条例については簡単な紹介と検討をした荏原明則「農村景観の保護」阿部・水野編『環境法学の生成と未来（山村古希記念論集）』（信山社、1999年）がある。

村及び山林部の一部である。その地域の内容は以下の第4-1-1図で示される。

図の中に示されている緑の聖域は、国立公園等の他法令（条例も含む）により、既に森林等が保護対象となっている地域である。

本条例による区域は、条文自身からは必ずしも明白ではないが、農業保全地域や環境保全地域を広く指定することにより、農業活動に悪影響を及ぼす開発行為が制限され（原則的にできない）、開発行為は、集落居住地域内での農家住宅等の建設、また、市街化区域内に建設・設置できないような環境への影響の大きい施設を特定用途区域内に閉じこめる意味を持つ（第4-1-1表 参照）。この場合、前提となるのは、農業活動により収入があり、生活維持できることが条例の枠組みの前提である。該当区域は都市化の波が押し寄せる地域であり、後継者不足はあるが、少なくとも短・中期的には、農業を継続し、収入を得ようとするということについて、地域住民がおおかたの合意がある。このことが、都市計画法の市街化調整域内における開発行為を法的規制を利用しながら（但し法的には行政指導手法の採用にとどまる）、また、集落を前提として形成された協議会での合意を前提とするゾーニング変更手続を組み合わせることにより、住民の意思を尊重した形でのまちづくりをすすめている。

■ 農村用途区域の区分（農村用途区域概念図）



第4-1-1図 農村用途区域概念図

以上のように本条例は、経済活動を保護・育成しながら土地利用規制を活用した例と考えられる。すなわち、農業を継続する法的枠組みを提供することにより、営農意識の向上と生活改善、地域振興がなされることとなるからである。地区内の農業協同組合による農

産物のブランド化（例えば、西区のほうれん草や小松菜等は、関西の市場ではブランド力を持つ農産物である）の努力、さらに、地区内には道の駅の創設による農産物の直売等の試みや、消費者に直結する地産地消活動も行われており、これらの点が、農業を基盤とした産業政策としても一定の成果をあげ得たと評価される。

第4-1-1表 農村用途区域の指定

| 区域区分 | 農業保全 | 環境保全 | 集落居住 | 特定A | 特定B | 合計 |
|---------|-------|-------|------|-----|-----|--------|
| 面積 (ha) | 8,913 | 8,473 | 356 | 157 | 99 | 17,998 |

※当初指定は1999年2月、区域面積（2007年4月現在）は上表のようである。

（5）要綱を用いた政策実現と経済問題

（4）でみたように条例による政策実現は例があり、評価できるものもある。この場合注意したいことは、条例によるものといっても実際はその条例に定めた目標達成のため、経済的な手法を併用することもしばしば行われる。すなわち、上記の条例作成による一面では規制をしながら、他方では補助金による誘導を行うわけである。福祉のまちづくり条例では、特定施設整備基準を設けてそれを遵守することを求めながら、他方では補助金を支出していることもみた。神戸市の人と自然の共生ゾーンの指定等に関する条例の場合も農業補助金が条例とは直接関連せず存し、それが農業継続に大きな意味を持つことには留意すべきである。農業振興地域の整備については多くの国庫補助金が支出されていることは周知のことである。

本章のはじめで指摘したように、まちづくりに関しても、補助金等の支出による誘導策がとられてきたことも周知のことである。例えば、竹下内閣が行ったふるさと創生事業のためのまちづくり交付金は、1988年から1989年にかけて、全国の市区町村に対し、1億円を地方交付税の形で交付したものである（このため不交付団体には交付されていない）。正式名称は「自ら考え自ら行う地域づくり事業」であり、その用途については限定しなかったため、全く意味のない施策に使われ批判もあった。その後も、歴代の内閣が様々な地方振興のための施策を補助金の形式で行ってきた。

「街並み・まちづくり総合支援事業制度要綱」（1994年6月24日付建設省都計発第83号）による補助、これに替わる「まちづくり総合支援事業制度要綱」（2000年、2003年改正）によるまちづくり総合整備事業等への補助など要綱によるものは極めて多い。

（6）法令に根拠を置き、補助金等も用いた総合的政策実施

都市再生特別措置法に基づき交付される「まちづくり交付金」は、市町村（特別区を含む。以下同じ。）が作成した都市再生特別措置法第46条第1項の都市再生整備計画に基づく事業等の実施に要する経費に充てるために国が交付する交付金である。この交付金は、法律に基づくものであることと、従来多くの補助金がメニュー方式で国は補助金の用途を厳格に限定し、地方公共団体が必要性を認めるものとは必ずしも合致せず、補助金のため事業を行うと批判されてきたものに対し、地方公共団体の計画に対する裁量をみとめ、交付金の用途の縛りを緩和し他などの特色がある。これは従来のもちづくりに関する各種の

補助金を廃止し、交付金として一本化したものである。これは地方公共団体の裁量を一定範囲で認め、独自のまちづくりを財政的に支える効果を持つため、現在のところ評価を得ている。

4. 制度の意味と課題

以上、簡単に法令や条例によるまちづくり支援策をみてきた。これが地域管理手法というのかは問題があるが、次の点を指摘できよう。

従来法的検討の場合は、以下のような特色があった。すなわち、事業活動を規制する場合には国の法律は極めて規制色は弱く、事業活動を行う事業者の経済的自由を最大限尊重してきた。このことは、経済規制について、法律で定め、条例による規制を可能な限り排除してきたことも意味する。都市計画法や、建築基準法等はその典型ともいえよう。ここでは、建築の自由を認め、大型マンションのように大きな影響があるとしても、それに対する規制は都市計画法で建築可能な用途区域を広範に設定し、規制は建築基準法上の建物の強度規制等に限定してきた。これは無秩序なまちづくりを導きやすいが、有効な規制はなかなかできなかった。地方公共団体による要綱行政はこの問題に対応するものであったが、法的に言えば問題の多い手法であった。規制的手法で住民の生命や健康を守るためには、まさに公害問題として生命や健康等が侵害された事件での経験を通じて、判例や法律の制定や改正（いわゆる公害法令、環境保護法令の制定、都市計画法や建築基準法等の改正）による規制が進んだものに限定されてきた。規制により効果を上げたものとして、真鶴町の条例を挙げたが、開発行為については、経済活動規制が住民の生命や健康を守りという場合があり、これに該当する例であった。

しかし、中心市街地の空洞化というような問題では、単なる規制はほとんど意味がなく、かえって有害と考えられることもあり得る。このため、各種の法令や要綱等が整備されたが、これも必ずしも成功していない。ふるさと創生事業は、その目的とは裏腹に、単なるばらまきであって、まちづくりや復興に役立つとは考えにくい使途に使われた例もある。まちの活性化のための各種施設の建設も、当該施設の必要性が充分吟味されずに、建設行為のみが目的と化しているとの指摘があることは周知の通りである。典型が都市施設としての道路や公園であり、多額の費用の割には利用者が少なく、経済効果もないことがしばしばである。

最後にみた「まちづくり交付金」は最近できたもので、都市再生特別措置法に根拠を置き、交付金の使途について交付を受ける地方公共団体の裁量を認めたことは評価できよう。この場合は、交付を受ける地方公共団体の計画の内容が問題となる。地方公共団体の政策立案能力が問われることとなる。同様の問題は、レベルは異なるが、兵庫県のまちづくり基本条例、都市計画法施行条例のように市町のまちづくり計画をサポートする場合にも存する。

各地方公共団体は近年、住民の意思を反映させるための手法として「まちづくり条例」や「自治基本条例」を制定するが、この場合、住民の意思の反映と地域経済の問題の解決とが必ずしも対応せず、利害が相反する場合があります。点にも注目しておこう。

第2節 兵庫県、各市町のまちづくり支援制度及び民間非営利の基金等

前節では、地域管理手法の仕組みの意味として、地域管理手法の法的検討及びまちづくり条例等について様々な側面から検証し、制度の意味と課題について言及した。

このような仕組みがある中で、阪神・淡路大震災後のまちづくりに対して、兵庫県及び各市町では、住民参加のまちづくりを推進するために阪神・淡路大震災復興基金を原資として様々な活動助成制度が設け、土地区画整理事業や市街地再開発事業が実施された地域以外の地域でも多く活用された。そこで本節では、兵庫県及び各市町が実施した住民参加のまちづくりへの支援のみならず、民間非営利の基金制度も事例として取り上げることとする。

1. 兵庫県及び各市町のまちづくり支援制度

(1) 財団法人 阪神・淡路大震災復興基金

1995年4月、兵庫県と神戸市によって財団法人 阪神・淡路大震災復興基金が設立された。この基金は、阪神・淡路大震災からの早期復興のための各般の取組みを補完し、被災者の救済及び自立支援並びに被災地域の総合的な復興対策を長期・安定的、機動的に進め、災害により疲弊した被災地域を魅力ある地域に再生させることを目的としている。そして、①住宅対策、②産業対策、③生活対策、④教育対策、⑤その他の対策の分野で様々な支援事業が実施された。(第4-2-1表、第4-2-2表 参照)

ここでは、①住宅対策のうち、震災後のまちづくり組織の活動に大きく寄与した復興まちづくり支援事業(まちづくりアドバイザー派遣、まちづくりコンサルタント派遣、まちづくり活動助成)及びまちのにぎわいづくり一括助成事業を取り上げる。

第4-2-1表 財団法人 阪神・淡路大震災復興基金の概要¹⁾

| | | |
|-----------------------|---|--|
| 名称 | 財団法人 阪神・淡路大震災復興基金 | |
| 設立目的 | 阪神・淡路大震災からの早期復興のための各般の取組みを補完し、被災者の救済及び自立支援並びに被災地域の総合的な復興対策を長期・安定的、機動的に進め、災害により疲弊した被災地域を魅力ある地域に再生させることを目的としている | |
| 設立年月日 | 1995年4月1日 | |
| 設立者 | 兵庫県、神戸市 | |
| 基金の規模 (2007年3月末現在) | 基本財産(出損金): 1億円 | 運用財産(事業基金)※: 50億円 ※別に、兵庫県の「阪神・淡路大震災復興事業基金」残高60億円(2007年3月末に復興基金より拠出) |
| | <p>●基本財産 2006年度以降事業規模が順次縮小することより、2006年3月末、基本財産を200億円から1億円に減額するとともに、10億円は今後の事業に必要な財源として基本財産から運用財産に振り替え、残額189億円は出資者である兵庫県及び神戸市に寄附した。</p> <p>●運用財産 2006年3月末、それまでの運用財産の運用益に基本財産から振り替えた10億円を合わせ、事業基金(取り崩し型 125億円)を造成し、今後の事業に必要な資金を確保した。 なお、運用財産の運用益は1995年度から2005年度までの約10年間で、基金が兵庫県及び神戸市から無利子で借り受けた8,800億円(2005年度中に兵庫県及び神戸市に償還済)で地方債を譲り受ける方法により、役3,543億円の収入があった。 その地方債に係る利払いの一定割合については、国からの地方交付税により措置された。</p> | |

第4-2-2表 財団法人 阪神・淡路大震災復興基金の事業内容¹⁾

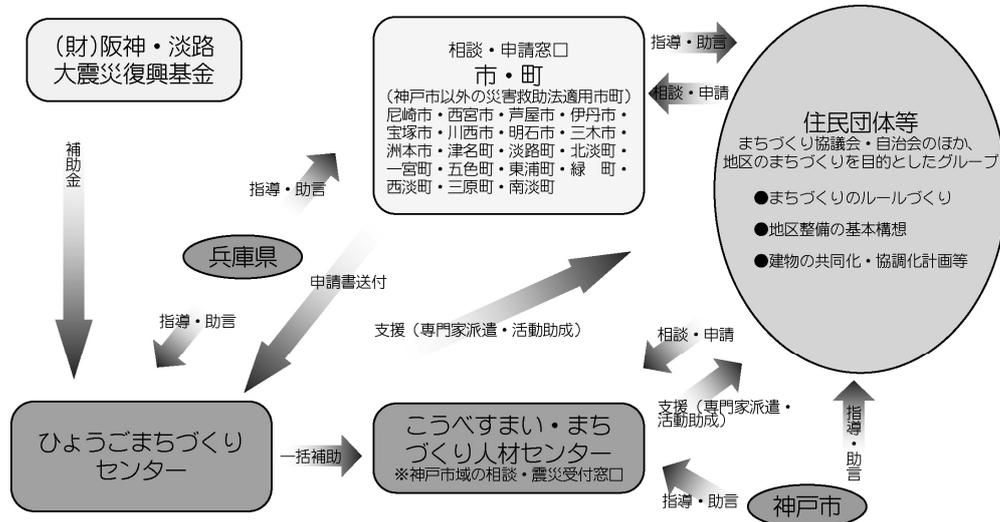
| 事業名 | 内 容 | 事業数 |
|---------|--|-----|
| ①住宅対策 | 持ち家を建替・購入・修繕される方への支援 高齢者で持ち家を建替・購入・修繕される方への支援 被災マンションを建替・修繕される方への支援 共同化・協調化を希望される方への支援 賃貸住宅を再建・建設される方への支援 宅地防災工事を実施される方への支援 二重（ダブル）ローン負担を軽くしたい方への支援 住宅再建等についての相談、まちづくりの支援等 ・まちづくりアドバイザー派遣 ・まちづくりコンサルタント派遣 ・まちづくり活動助成 ・空き地の環境整備助成（～2001年度） ・バザール設置助成（～2001年度） ・“花・緑いっぱい”推進事業 ・空き地活用パイロット事業（～2005年度） ・まちの再発見運動（～2004年度） ・被災地修景緑化支援事業（～2004年度） ・生け垣等緑化事業（～2004年度） ・まちなにぎわいづくり一括助成事業 民間賃貸住宅等へ入居されている方への支援 仮設住宅から移転される方への支援 | 33 |
| ②産業対策 | 災害復旧資金の借入者に対する支援 事業再開等支援資金等の借入金に対する支援 被災商店街等の復興への取り組みに対する支援 被災者を雇用した事業者等への支援 被災者の就業を支援 新規成長事業者等への支援 | 33 |
| ③生活対策 | 被災者の自立のための資金支援 被災者の生活復興のための支援 健康に不安のある方への支援 被災者の方への相談・情報提供事業等への支援 被災者の方への就労やいきがづくりの場を提供する事業への支援 地域のコミュニティ拠点等に対する支援 私道復旧等に対する支援 消費生活協同組合等への支援 被災外国人県民に対する支援 | 32 |
| ④教育対策 | 私立学校の復興に対する支援 文化財等の復興に対する支援 市立博物館等の復興に対する支援 芸術文化活動に対する支援 | 11 |
| ⑤その他の対策 | その他 自主事業 | 4 |
| 合計 | | 113 |

ア. 復興まちづくり支援事業（専門家派遣及びまちづくり活動助成）

阪神・淡路大震災により被害の面的な広がりがあまり大きくなかった地域においても、狭小宅地や接道不良等の問題があるため、個別再建が困難な地域も数多くあった。そのため住民が専門家の協力のもとで建物の共同化・協調化等による再建が必要となった。

そこで、専門家派遣やまちづくり助成を行うことを目的として、財団法人 兵庫県都市整備協会内に「ひょうご都市づくりセンター」（現 財団法人 兵庫県まちづくり技術センター内 ひょうごまちづくりセンター）を1995年9月に開設した。一方、神戸市は、1993

年11月に住民主体のまちづくりを支援するため「こうべまちづくり会館」を開設し、各種まちづくり支援を行うために「まちづくりセンター」を設けていた。そして、震災後にすまいやまちの復興に関する住民の相談ニーズが激増したことに伴い、従来市が実施していた専門家派遣制度を一元化させ、1995年7月に「こうべ・すまいまちづくり人材センター」を発足させた。(第4-2-1図 参照)



第4-2-1図 ひょうごまちづくりセンター模式図ⁱⁱ⁾

このような経緯で設立された両センターであるが、阪神・淡路大震災の被災地において展開される住民主体のまちづくり活動に対し、専門家派遣やまちづくり活動助成などの支援を行う「まちづくり支援事業」を展開した。助成の対象、金額等は両者でほぼ同様であるため第4-2-3表にひょうごまちづくりセンターの支援事業の概要をまとめる。

第4-2-3表 ひょうごまちづくりセンターによる「まちづくり支援事業」の概要ⁱⁱ⁾

| | |
|---|--|
| <p>①専門家派遣</p> <ul style="list-style-type: none"> ・まちづくりアドバイザー派遣 ・まちづくりコンサルタント派遣 | <p>初期のまちづくりを支援するために、地区の住民団体が行う勉強会等にまちづくり専門家を派遣する。 派遣対象は、「地区のまちづくり」、「建築物共同化、協調化」、「コーポラティブ住宅建設」、「被災マンション建替」、「関連する法律問題」等の相談・学習会である。 1地区に専門家を延べ5人まで派遣(原則)。派遣費用は専門家1人1回5万円を限度。なお、1998年度からは、専門家派遣人数は、1地区延べ15人まで拡充された。</p> <p>まちづくりを行おうとする地区の計画策定を支援するため、まちづくり専門家を派遣する。 派遣対象は、「建築物共同化・協調化」、「コーポラティブ住宅建設」、「被災マンション再建」、「まちづくり(概ね0.5ha以上を1単位とする街区)」の各種計画策定である。 1地区150万円を上限、ただし7人以上で構成される住民団体による申請または被災マンション建替計画に係る申請については300万円を上限。</p> |
| <p>②まちづくり活動助成</p> | <p>地区の復興に向けて、各種のまちづくり計画を検討するまちづくり協議会等の住民団体の活動費、計画策定に要する費用の一部を助成し、まちづくり事業実施に結びつけることを目的とする。 助成対象は、「広報紙・パンフレット等の作成費」、「会場使用料、視察経費、資料作成費等」、「まちづくり基本構想、事業手法の検討等についてのコンサルタント委託費」、「協議会運営事務経費等」である。 まちづくり活動を行おうとする地区(概ね0.5ha以上を1単位とする地区)の世帯もしくは権利者の1/2以上が賛同する住民団体が対象。1地区300万円が限度。</p> |

これらの事業は、兵庫県の場合は当初、1995年度から1997年度までの3カ年の予定でスタートしたが、復興まちづくりへの有用性より2000年度、2004年度まで相次いで延長された。現在は2009年度までの延長が決まっている。

イ. まちのにぎわいづくり一括助成事業

阪神・淡路大震災から11年が経過した時点で、被災地域は概ね震災前の人口・経済水準を取り戻したが、未だに人口が回復せず、商業施設の立地が進まないなど、にぎわいの回復が進んでいない地域もあり、震災復興の「残された課題」のひとつとなっていた。このため、兵庫県は、阪神・淡路大震災復興基金を活用し、被災地域の住民が主体となり、地域の特性に応じて取り組む、まちのにぎわいづくりに向けたさまざまな事業に対し一括で支援する、「まちのにぎわいづくり一括助成事業」を2006年度より実施している。

この事業は、補助対象期間が2年間であるが、アで取り上げた「復興まちづくり支援事業」とは異なり、ソフト事業のみならず空き店舗改装費等の施設整備にも適用できることから、面的整備が終了した地域での広範囲なにぎわいづくりに寄与することが期待される。

以下に事業の概要と分野ごとの取り組み例を示す。(第4-2-4表、第4-2-5表 参照)

第4-2-4表 「まちのにぎわいづくり一括助成事業」の概要ⁱⁱⁱ⁾

| | |
|---------|---|
| 事業目的 | 阪神・淡路大震災より被災し、にぎわいを失ったまちの再生に向け、地域団体が主体的な発意に基づき、地域の実情や特性に応じた、持続可能な特色あるにぎわいづくり事業に対し、一括助成し、にぎわいの再生を図る。 |
| 補助要件 | <p>1. 補助対象地区</p> <p>被災市内[*]において、以下のどちらかの要件を満たす地区</p> <p>(1) 面的整備事業地区(復興土地区画整理事業・復興市街地再開発事業)を含む地区であり、次のいずれかに該当</p> <p>①面的整備事業に係る工事が未完了の地区</p> <p>②面的整備事業に係る工事が完了しているが、住宅再建や商業施設等の状況から、まちのにぎわいづくりに進める必要があると認められる地区</p> <p>(2) 面的整備事業地区以外で、震災の影響を受け、まちのにぎわいづくりに進める必要があると認められる地区</p> <p>※被災市：神戸市・尼崎市・西宮市・芦屋市・伊丹市・宝塚市・川西市・明石市・三木市・洲本市・淡路市・南あわじ市</p> <p>2. 補助対象者</p> <p>被災地域内に活動の本拠を置き、まちのにぎわいづくりに主体的かつ継続的に推進できると認められる団体で、概ね以下の通り</p> <p>・まちづくり協議会 ・商店街振興組合 ・TMO等</p> <p>3. 補助対象事業</p> <p>まちのにぎわいづくりにつながる、地域の創意工夫を凝らした新規ソフト事業及び、これに関連する施設整備(空き店舗改装費用等)</p> |
| 補助限度額 | 1事業当たり10,000千円 ※広範囲な分野(まちづくり分野、商店街活性化分野、芸術文化分野のうち複数の分野)にわたって取り組む事業で、県内外から多数の集客が見込まれるなど、被災地のにぎわい創出に大きな効果をもたらすものとして、特に必要が認められる場合は、5,000千円を限度に増額。 |
| 補助対象期間 | 補助金の交付決定から最長2年間 |
| 採択事業の状況 | 2006年度 10,000千円補助：6件 5,000千円補助：7件 2007年度 10,000千円補助：6件(うち1件は5,164千円の申請額補助) 5,000千円補助：5件 |

第4-2-5表 「まちのにぎわいづくり一括助成事業」の分野ごとの取り組み例ⁱⁱⁱ⁾

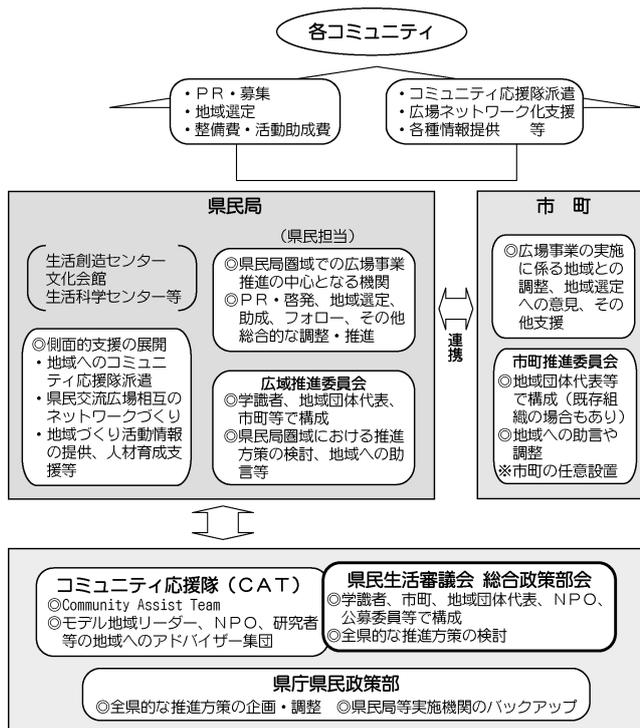
| 補助対象事業 | 取り組み例 | |
|----------|-----------------|---|
| まちづくり分野 | まちのにぎわい創造事業 | ○地域団体やNPOなどが連携したにぎわいイベントの実施 ○空き地を活用した緑化活動、フリーマーケット等の開催 |
| | 地域の魅力発信事業 | ○地域の魅力を再発見し、地域内外に発信する取り組み ○地域のシンボル（神社、建造物等）を活用したイベントの開催 |
| | 安全・安心なまちづくり事業 | ○住民による防犯・防災パトロール ○防災・防犯マップの作成 |
| 商店街活性化分野 | 商店街のにぎわい創造事業 | ○商店街と地域団体等が一体となったにぎわいイベントの開催 ○商店街周辺地域のマップづくり ○産地と直結した朝市の定期的開催 |
| | 特色ある商店街づくり事業 | ○高齢者や障害者に優しい商店街づくり ○子育て世代に優しい商店街づくり ○子どもや学生を巻き込んだ商店街のにぎわいづくり |
| | 魅力ある商品・サービス開発事業 | ○地域らしさを活かした統一ブランドづくり ○オンリーワンの商品、サービス等の開発 |
| 芸術文化分野 | 芸術文化にぎわい創造事業 | ○まちのにぎわいにつながる芸術文化イベントの開催 ○まちの音楽祭、街頭コンサートの開催 |
| | 芸術文化活動支援事業 | ○アマチュア芸術家や若者等によるストリートパフォーマンス等への支援 ○練習場としての空き店舗等の貸し出し |
| | 地域文化資源活用事業 | ○地域の美術館や博物館、神社などの地域資源を巡るコミュニティバスの運行 ○地域の芸術文化施設や神社仏閣などの文化資源を地域全体で情報発信する取り組み |

(2) 県民交流広場事業

(1) で取り上げた事業は補助内容、補助金額等の違いはあるが、対象地域が阪神・淡路第審査費の被災地に限定されている。そのため被災地以外でそれぞれの実情を踏まえたまちづくり活動を推進するための支援は手薄であった。

そのため、兵庫県は2006年度より5年間、「県民交流広場事業」として多様性に富む地域の実情を踏まえ、県内10県民局が市町と連携しながら、地域の発意や主体性を尊重しながら、弾力的な実施を図ることとした。また、この事業では助成事業だけでなく、専門家の派遣や県民交流広場同士のネットワークづくりをはじめ、きめ細かい支援を行っている。

この点は、(1) で取り上げた阪神・淡路復興基金の「復興まちづくり支援事業」と「にぎわいのまちづくり一括助成事業」を組み合わせた形となっている。(第4-2-2図、第4-2-6表 参照)



第4-2-2図 「県民交流広場事業」推進体制^{iv)}

第4-2-6表 「県民交流広場事業」の概要^{v)}

| | |
|-----------|---|
| 事業の財源 | 第7期の法人県民税法人税割の超過課税収入（2006年度から5年間） |
| 実施地域の採択期間 | 毎年度、一定期間を定めて募集 |
| 事業の要件 | |
| 対象地域 | 原則として小学校区（2004年5月時点）を区域とするコミュニティ（小学校区を統合または分割した区域も可） |
| 申請主体 | 自治会、婦人会、老人クラブ、子ども会、PTA、ボランティアグループ、NPO等で構成された住民組織（地域推進委員会）※まちづくり協議会等の既存組織も可 |
| 対象取り組み | 住民誰もが利用できるコミュニティ拠点整備（改修、新築、備品購入等）と地域づくり活動の展開（新たな活動の開始、既存活動の充実） |
| 助成額 | ①1小学校区：整備費1,000万円以内、活動費300万円以内で、それぞれ必要と認められる額 ②整備が備品購入のみ：整備限度額1/2 ※校区統合：1校区の額×統合数3限度 ※構区分割：1校区の額を分割した額 |
| 助成の特例 | ①整備費と活動費の間で200万円を限度に助成金の配分を変更できる特例あり ②施設整備費は1ヶ所が原則。ただし、複数施設に助成金を活用できる特例あり |
| 助成金の使途 | ①整備費：コミュニティ施設の工事費、施設賃借、備品購入・借上等の経費 ②活動費：印刷、消耗品等の事業経費やホームページ作成、ボランティア謝金、光熱水費等の運営経費 ※助成金は概ね5年間に分割して助成 ※建物工事費主要な整備は1～2年目 |
| 助成方法 | 採択された地域に対し、県民局から直接助成 |
| モデル地域 | 2004年度採択：11地域 神戸1、阪神南1、阪神北1、東播磨1、北播磨1、中播磨1、西播磨1、但馬2、丹波1、淡路1 2005年度採択：25地域 神戸2、阪神南2、阪神北3、東播磨3、北播磨3、中播磨3、西播磨3、但馬1、丹波3、淡路2 2006年度採択：95地域 神戸7、阪神南10、阪神北14、東播磨6、北播磨6、中播磨14、西播磨12、但馬13、丹波5、淡路8 2007年度採択：62地域 神戸0、阪神南12、阪神北2、東播磨0、北播磨9、中播磨18、西播磨8、但馬0、丹波4、淡路9 |

2. 民間の復興支援基金³⁾

阪神・淡路大震災後、1. でみた兵庫県及び各市町の助成に対し、住民主体のまちづくり活動を支援するために民間非営利の基金が複数設立された。助成の対象は、福祉、まちづくり、文化から国際交流の分野まで多岐にわたり、設立当初から期間を限定していたものや現在も助成を継続しているものもあるが、ここでは主な事例として5つの民間非営利の復興支援基金を取り上げる。

(1) アート・エイド・神戸「神戸文化復興基金」

アート・エイド・神戸は、芸術家たちが自らの活動を通し、被災した人々に勇気と慰めを与え、作品の販売や発表活動による収益を復興に役立てることを目的として、1995年2月に設立された。当設立当初は、芸術家への緊急支援を目的として活動を行っていたが、その後、美術、音楽、文学、演劇などの創造発表活動にたいする助成、工事現場板囲いなどへの壁画の作成、震災を記録し、作品として制作し、発表する活動への支援などの支援を行った。2001年1月17日に7年間にわたる活動を終え、アートサポート神戸へ移行した。

第4-2-7表 アート・エイド・神戸の助成実績^{v)}
(第1～4期(1995年2月～1999年3月)、単位：千円)

| 活動名 | 対象 | 支出金額 |
|---------|------|--------|
| 芸術家緊急支援 | 80名 | 7,300 |
| 助成金給付 | 102件 | 18,200 |
| 合計 | | 25,500 |

(2) 阪神・淡路ルネッサンス・ファンド（HAR基金）

阪神・淡路ルネッサンス・ファンドは、1995年7月に財団法人 まちづくり市民財団の特別基金として設立された。

「住民主体の復興まちづくり支援」という基金の趣旨から、個人の寄付に重点を置いた募金活動を行うとともに、申請者の参加のもとに公開方式による審査を行い、助成対象、助成金額を決めていた。

助成対象としては、①住民の自主活動・自主組織への支援、②復興まちづくりハウス（専門家を中心とした復興事務所）の設立と運営への支援、③復興まちづくりのための研修活動への支援、④その他の関連事業への支援など多岐にわたっていた。

設立当初から活動期間を5年間と限定しており、7回助成を行った後に1999年度に活動を終了した。

第4-2-8表 阪神・淡路ルネッサンス・ファンドの助成実績[※]
(単位：千円)

| 区分 | 件数 | 助成金額 |
|-------|-----|--------|
| 第1回助成 | 11件 | 6,000 |
| 第2回助成 | 15件 | 11,000 |
| 第3回助成 | 14件 | 8,300 |
| 第4回助成 | 16件 | 7,350 |
| 第5回助成 | 11件 | 4,490 |
| 第6回助成 | 14件 | 5,460 |
| 第7回助成 | 13件 | 5,000 |
| 合計 | 94件 | 47,600 |

(3) 阪神・淡路コミュニティ基金（HAC基金）

阪神・淡路コミュニティ基金は、震災復興支援目的で開催されたモーターボート特別競走により拠出された日本財団の阪神・淡路大震災復興支援基金から8億円を受け入れて1996年5月に設立された。助成の対象は①地域復興プログラム、②民間サービスプログラム、③民間公益活動支援プログラムの3分野であったが、存続期間は設立当初から3年間に限定された使い切りの基金であり、予定通り1995年5月に解散した。

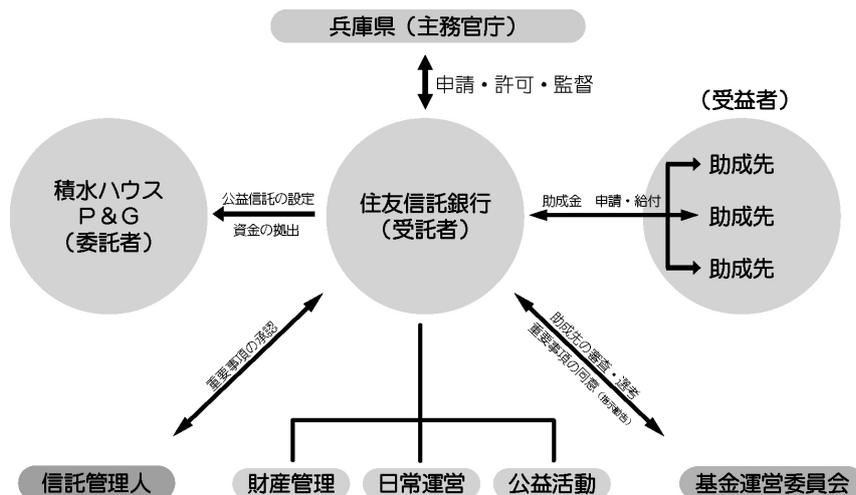
第4-2-9表 阪神・淡路コミュニティ基金の助成実績[※]
(1996～1998年度、単位：千円)

| プログラム名 | 件数 | 助成金額 |
|------------------|------|---------|
| 地域復興プログラム | 10件 | 32,746 |
| 民間サービスプログラム | 48件 | 230,301 |
| 民間公益活動支援プログラム | 28件 | 261,704 |
| その他機器・機材支援等プログラム | 14件 | 6,877 |
| 合計 | 100件 | 531,630 |

※金額は端数調整のため各項目の計と合計欄は一致しない。

(4) 公益信託神戸まちづくり六甲アイランド基金 (RIC基金)

公益信託神戸まちづくり六甲アイランド基金は、1996年7月に神戸市東灘区にある六甲アイランドと深い関わりのある積水ハウス株式会社P&Gファースト・イースト・インクが、神戸市における国際的かつ文化的なコミュニティづくりに資する事業や活動を助成するために設立された。この公益信託は、①国際コミュニティづくり事業、②文化的な都市環境づくり事業、③広報、調査、研究活動事業の大きく3つの事業・活動を対象としており、現在も継続している。(第4-2-3図、第4-2-10表 参照)



第4-2-3図 公益信託神戸まちづくり六甲アイランド基金のしくみ^{v) vi)}

第4-2-10表 公益信託神戸まちづくり六甲アイランド基金の助成実績^{v) vi)}

| | A | B | C | 合計 |
|--------|------|-----|-----|------|
| 1996年度 | 10件 | 3件 | 2件 | 15件 |
| 1997年度 | 15件 | 2件 | 6件 | 23件 |
| 1998年度 | 14件 | 3件 | 6件 | 23件 |
| 1999年度 | 15件 | 1件 | 3件 | 19件 |
| 2000年度 | 17件 | 3件 | 1件 | 21件 |
| 2001年度 | 17件 | 0件 | 2件 | 19件 |
| 2002年度 | 20件 | 1件 | 4件 | 25件 |
| 2003年度 | 26件 | 0件 | 1件 | 27件 |
| 2004年度 | 29件 | 0件 | 2件 | 31件 |
| 2005年度 | 29件 | 1件 | 2件 | 32件 |
| 合計 | 192件 | 14件 | 29件 | 235件 |

A…国際コミュニティづくり事業 B…文化的な都市環境づくり事業 C…広報、調査、研究活動事業

3. 支援制度の課題と展望

本節では、持続可能な地域管理を支える仕組みとして、兵庫県及び各市町と民間非営利の復興基金を取り上げた。兵庫県及び各市町の助成制度については、震災復興という名目で設けられたもので、対象地域も被災市町となっているものがほとんどである。その点、県民交流広場事業については、全県を対象としているところは評価できる。一方で、民間の場合は対象地域を限定しているものはほとんどない。

また、助成金でよく問題となるのは、助成された金額を単年度で使い切らなければならないという制約があるという点である。この点に関しても今後、自由度の高い助成金への改善が望まれる。

第3節 先進国にみるまちづくりの仕組み

前2節では、持続可能な地域管理についてその仕組みの意味とこれらの活動を支える助成制度、基金等のあり方についてまとめた。

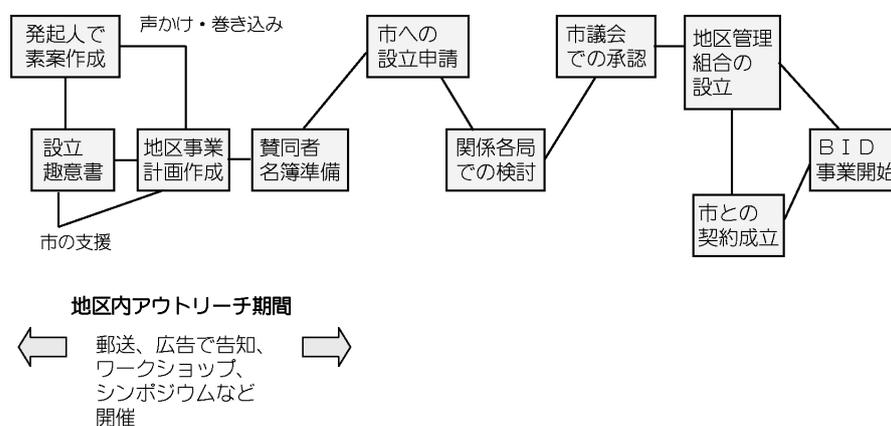
では、諸外国ではどのような仕組みのもとで、持続可能な地域管理を実践しているのだろうか。本節では、エリアマネジメントとして有名な米国B I D (Business Improvement District) 及び英国A T C M (Association of Town Center Management) の運営形態、実例、課題を明らかにし、兵庫県における今後の持続可能な地域管理への適用の可能性を探る。しかし、本研究期間の制約上からこの2つの事例については、調査不足であるため2つの先行研究を参考にまとめる。

1. 米国B I D (Business Improvement District) について⁴⁾

米国におけるB I D (Business Improvement District) は保井美樹によると「主にビジネス地域において、資産所有者・事業者が、地域の発展を目指して必要な事業を行うための組織化と財源調達仕組み」と定義している。

そして、米国の州法に基づくSpecial Districtの一種であり、位置づけとしては準地方政府 (Quasi-Government) である。資産所有者の一定割合 (数または面積で規定) が合意すれば、B I Dを設立または解散できるが、資産所有者が主体かつ地域の発意によって形成されることが原則である。主財源は、地区内の資産所有者から強制的に徴収される負担金であり、その他としては補助金、寄付金、プログラム収入、賃料などである。この負担金については「受益者負担の原則」の基づき各地区で決定されているが、法律によって上限が決められている。(ニューヨーク州では、資産評価額の2%以内で市が課す財産税の20%以内と規定されている。) 徴収事務は市が行い、B I Dに戻し入れる仕組みになっているが、州によっては、事務手数料を取るところもある。このように分析している。

では、設立のプロセスについてみてみよう。第4-3-1図に示すように発起人で素案を作成してから、実際にB I Dが事業を開始するまでには、様々なハードルをクリアしなければならない。これは第2章で言及した「まちづくり協議会等」の設立が震災復興という目的があったにせよ比較的容易であるのと大きな相違がみられる。しかし、地区計画、まちづくり協定を締結する際の合意形成では同じようなプロセスが求められているといえよう。



第4-3-1図 B I Dの設立プロセス

では、実際に米国B I Dはどのような活動を実践しているのだろうか。ここでは、ニューヨーク州の事例を取り上げてみる。(第4-3-1表 参照)

第4-3-1表 ニューヨーク州のB I Dの比較

| | グランドセントラルB I D (1985~) | ダウントウンB I D |
|--------|--|---|
| N P O名 | Grand Central Partnership | Alliance for Downtown New York |
| 年間予算 | 約1,000万ドル (米国最大) | 約800万ドル |
| 主な事業 | 清掃、警備、地区整備、新規テナントの確保、イベント実施、ホームレス生活支援事業など | 美化、治安維持、経済振興策、イベント実施、歩行者空間の整備、地区内交通の整備など |
| 特徴 | 基盤整備・歩道やファサードのデザイン統一によって、それまでのゴチャゴチャした地区のイメージ改善に成功。ブランド店、レストランなどの出店が進んだ。 | 経済振興に積極的 理事長はNY B I D マネージャー協議会の長 テロ後の復興にも積極的に寄与 |
| | ハーレムB I D (1994~) | ブライアントビーチB I D (1987~) |
| N P O名 | 125 th Street Business Improvement District | Briant Park Partnership |
| 年間予算 | 約27万5,000ドル | 約15万ドル |
| 主な事業 | 美化、観光振興、地区マーケティング、新規テナントの確保、事業者への技術指導、イベントの実施など、警備に関しては街灯の増加プログラム | 美化、広報宣伝活動、イベントの実施 |
| 特徴 | 連邦のエンパワーメント・ゾーン指定との相乗効果 | 湾岸戦争直後、黒海周辺のロシア系難民の流入が急増。これに伴いロシア系ローカル・メディアへの宣伝などをB I Dで積極的に実施。 |

このようにB I Dの事業内容としては、“Clean and Safe” (地域美化、治安維持活動) をBasic Serviceとしており、Optional Serviceはイベント実施、コミュニティバスの運行等の地域振興事業、公園、歩道などの公共空間の管理運営、土地利用調整、デザインコントロール等、地区内調整等、地域によって様々である。

こうしてみると、米国B I Dの事業はわが国の「まちづくり協議会等」が実践しているまちづくりとさほど大きな違いは認められない。

米国B I Dとわが国の「まちづくり協議会等」はどこに違いがあるのか。米国B I Dは州法によって準地方政府としての位置づけがされているのに対し、日本の「まちづくり協議会等」はまちづくり条例による位置づけはあるが、任意団体であり、法的な強制力を持たない点であろう。

では、このように事例を通して、米国B I Dについてみてきたが、この制度の課題は何かあるだろうか。大西一嘉らは、「米英における地域活性化手法に関する研究－B I DとATCMの事例分析を通して－」において、その課題として以下の5つを挙げている。

①運営上の手続きや基準の不統一、②行政やN P O間の対立関係、③居住者を含めた住民参加が不十分、④商業地中心の偏在化、⑤問題の本質的解決になっていないという問題の発生などである。これらの課題について、わが国においても②に関しては「まちづくり協議会等」と地域の既存組織との対立、③に関しては人材の不足という課題となっている。

最後にこの米国B I Dのシステムをそのまま日本に持ち込むのは無理であろう。しかし、保井が提唱しているように「街の共益費」概念の導入と制度化は、今後の持続可能な地域管理を推進する上で必要ではないだろうか。

2. 英国A T C M (Association of Town Center Management) について⁵⁾

英国におけるA T C M (Association of Town Center Management) とは、大西らによるとT C Mの連合組織であり、T C Mは「民間と公共セクターがパートナーシップにより、繁栄したタウン・センターを創造するための緊密な協議に基づく効果的な調整」と定義している。また、自動車普及に伴う都市中心部での都市活力の空洞化に歯止めをかける必要性を背景として、地域の衰退に対処するためのN P O的活動であるとされている。この展は、日本で問題となっている中心市街地の衰退と同じ背景を持っていると考えられる。そして前述のB I Dと異なる点を活動範囲が、商業地を中心としながらも行政範囲を基盤とした広範囲に及ぶところであるとしている。

T C Mの組織形態について説明する。

T C Mの組織形態としては、①「T C Mイニシアティブ型」、②「タウンセンター・マネージャー共有型」、③「タウンセンター・マネージャー中心型」、④「商工会議所主導ータウンセンター・マネージャー型」、⑤「T C Mー官民コーディネーター型」、⑥「自治体雇用ータウンセンター・マネージャー型」、⑦「官民協力ー自治体職員型」、⑧「シティ・チャレンジータウンセンター・マネージャー型」、⑨「シティ・センター・カンパニー型」の9つの形態があるといわれている。T C Mの位置づけは都市により大きく異なり、自治体の事務局長室、都市計画部局に置かれているケースから、会社を経営しているところまで様々である。また英国全土に約220人いるマネージャー自身も、プランナーから民間(商業)出身者まで様々であるが、彼らに求められるものは、技術的な資格よりも、人や組織間を結びつける能力が大切であり、そのためのガイドラインが設定されている。しかしながら、会社組織については、特定地域のマネジメントを行い、職員を雇い、収益を上げる必要から官民のパートナーシップがすでに確立されていることが求められている。

T C Mの運営資金であるコア・ファンドは、多くのT C Mで全国展開している大規模小売業、銀行、不動産などの民間企業と自治体、大学などが出資するケースが多い。出資額については、都市の規模、当該都市のビジネス状況により異なる。

では、英国T C Mにはどのような課題があるのだろうか。前述の大西らの文献によると以下の4つの課題が指摘されている。

①資金調達に際しての初動期の出資、②継続負担の確保、③活性化により立地の低コスト性が失われるジレンマ、④営業規制緩和による治安面の懸念の全国的な遅れなどとしている。また英国の各都市が共通にかかえている課題としては、T C Mの財源調達問題である。これを解決する切り札として、タウン・インプローブメント・ゾーンの導入が政府に強く働きかけられている。

3. 米国B I Dと英国A T C Mとの比較

最後に米国B I Dと英国A T C Mの共通点と相違点についてまとめる。

まずは、両者ともその活動が地域住民や行政から高い評価を受けており、地域に果たしている効果も大きい。これは内部評価だけでなく、行政やマスメディアが行う外部評価の

結果である。

また、商業を中心とした活性化に地域レベルで主体的に取り組み経済的にも自立している組織体系を社会的に支援するという枠組みは、わが国の補助金頼みの依存的な体質と一線を画すものである。特に組織の中心的役割を担うマネージャーの人材に対し、十分な資金的裏付けがなされており、行政や民間の有能なスタッフを擁し、豊かな人材交流を図り運営している。この点はわが国も見習うべきである。

その他の共通点を列挙すると、①歩行者空間の整備、②治安警備・安全向上、③マーケティング、④運営システム、⑤地域活性化などが挙げられる。また相違点としては、第4-3-2表に示す。

第4-3-2表 米国B I Dと英国A T C Mとの相違点

| 項目 | 米国B I D | 英国A T C M |
|----------------|----------------|---|
| 組織数 | 約1,400 | 約300 |
| 主出資者 | 主に土地権利者や店舗オーナー | 主に大規模小売店舗や資産家、行政など |
| 住居プログラム | 一部でしかしていない | プログラムの一環として取り組む |
| 連盟組織 | 州によっては存在している | A T C Mは英国全土のT C Mを統括 |
| 問題解決手法の他地域への影響 | 課題として問題化しつつある | あまり大きな問題となっていない |
| 若者への教育 | あまり行われていない | 地域の問題を教育し、自分の地域への帰属を意識させ、将来地域にとって指導的立場になることを期待し教育している |
| 行政機関との摩擦 | 行政府との対立地区がある | 行政とうまく連携している |

(第4章の引用文献)

- i) (財) 阪神・淡路大震災 復興基金：ホームページ (<http://www.sinsaikikin.jp/>)
- ii) 復興10年委員会 (2005)：『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告』《第3編 分野別検証》V まちづくり分野
- iii) 兵庫県：ホームページ (<http://web.pref.hyogo.lg.jp/wd34/nigiwaidukuri.html>)
- iv) 兵庫県 県民交流広場事業：ホームページ (<http://www.hyogo.kouryu-hiroba.jp/>)
- v) 神戸市震災復興本部 (2000)：『阪神・淡路大震災 神戸復興誌』
- vi) 住友信託銀行 神戸支店「公益信託神戸まちづくり六甲アイランド基金」：『公益信託神戸まちづくり六甲アイランド基金 10年記念誌』

(第4章の参考文献)

- 1) 小林重政編 (1999)：『地方分権時代のまちづくり条例』学芸出版社
 坂和章平著 (2000)：『実況中継 まちづくりの法を政策』日本評論社
 渡辺俊一著 (1999)：『市民参加のまちづくり—マスタープランづくりの現場から』学芸出版社
 小林重政編 (2002)：『条例による総合的まちづくり』学芸出版社
 久保光弘著 (2005)：『まちづくり協議会とまちづくり提案』学芸出版社
 柳沢・野口・日置編 (2007)：『自治体都市計画の最前線』学芸出版社
 芝池・見上・曾和編 (2007)：『まちづくり・環境行政の法的課題』日本評論社
- 2) 五十嵐敬喜著 (1996)：『美の条例』学芸出版社
 五十嵐敬喜著 (2002)：『美しい都市をつくる権利』学芸出版社
- 3) 神戸市震災復興本部 (2000)：『阪神・淡路大震災 神戸復興誌』
- 4) 保井美樹：『米国B I D制度の報告：日本における新たな地域管理制度に向けて』
- 5) 大西・吉田・濱口 (2003)：『米英における地域活性化手法に関する研究—B I DとA T C Mの事例分析を通して—』(社) 日本都市計画学会 関西支部 第1回関西支部研究発表会講演概要集

第5章 新たな地域管理手法の構築に向けて

－持続可能な兵庫県型エリアマネジメントへの展望－

第1節 <兵庫県型>エリアマネジメントの基本的視点

ここでは、前章までの事例調査を踏まえて、新たな地域管理（エリアマネジメント）のあり方について検討していく。その際、大きな方向性として、全国的に共通する一般解を論じるよりも、むしろ、兵庫県という区域の、それぞれの性格を踏まえた解、すなわち<兵庫県型>のエリアマネジメントとは何か、という観点から、基本的な方向を探っていくことにする。そこで、取り上げる視点は以下のとおりである。

1. 震災前のまちづくり経験・震災復興まちづくりの教訓を含むまちづくり財をいかす

兵庫県では、神戸市をはじめとして、全国的にも、住民参加のまちづくりの先進的な取り組みが初期の段階から持続的に行われていた地域を数多く持っている。そうした、まちづくりの経験を活かすとともに、阪神・淡路大震災の後の復興のまちづくりの教訓を含む蓄積されたまちづくり財を今後の地域管理に活かすことが、<兵庫県型>エリアマネジメント構築の際の重要な要件である。

それでは、その兵庫県に蓄積されたまちづくり財とはどのようなものなのか。まず、県をはじめ各自治体で策定された基本条例など、まちづくりの権利を保障する基本的な枠組みと、個別のまちづくり支援制度などの数々の仕組み、支援の先頭に立つ行政官や専門家の存在とネットワーク、そして、その蓄積されたノウハウなどがある。このような既成制度や人的な能力の経験は、すべてがそのままエリアマネジメントの構築に活かせるものではないが、それぞれについて事後評価を行い、問題点を改善し、修復することで、次代につながるものである。

さらに、ソフトな意味でのまちづくり財としては、時間をかけて、あるいは復興の取り組みを通じて醸成された、地域の人々のまちづくりに対する意識の高さや、震災後各地で生じたボランティア精神や相互扶助の精神、いわばまちづくりマインドともいえるべき社会・精神風土がまちづくり財の磐石な基盤になっている。

2. 多様な地域特性への対応、地域資源をいかす

兵庫県は都市部も農村部もあり、さらに歴史や機能、自然条件などが異なっており、それぞれ地域特性に応じたまちづくりと地域管理の方向性を持つべきである。その時、いうまでもなく、地域にあるまちづくりに資する物的資源（地域の空間を形づくり、地域の目標となる空間像）、社会的資源（人材、経済、コミュニティ運営などの社会システム）などを活かすことが必要である。そして当然まちづくりの進め方、方法も、固有のものであるべきであろう。

またエリアマネジメントを運営していく上では、そうした資源を発掘し、活用することを持続していくこと自体が、マネジメントのひとつであるといえよう。

3. 多様な主体の活動とそのパートナーシップを構築する

震災復興のまちづくりの教訓から、地域の特性に応じた多様な活動主体とその主体間のパートナーシップを構築することで、地域におけるマネジメントにおける全体像を補足することができるといえる。つまり、地域の中で個別に参画してきた主体が交流し、情報を交換し、共有と発信が行われ、相互に刺激を受けあう。そのことから、活動内容が充実し、新たなテーマが育ち、結果として地域の個性的な環境やコミュニティ形成、地域文化や地域経済の活性が持続していくという循環が予想される。

もとよりこうした交流や連携が注目される前提には、まちづくりの一般化と関連する情報量の増大によって交流の機会が増えたこと、自分たちの活動や地域をより多くの人々や他の地域に知ってもらおうとする意識の高まりもあるが、一方、まちづくりの内容がものづくりに留まらず、福祉、経済、文化、教育様々な領域に拡大しているため、これらの多様な課題に取り組むには、従来の住民と行政だけではもはや対応することができなくなっているという事情も大きく、そこで、地域内外のより多くの人々、組織の知恵や協力が必要となってきた。

一方、NPO、ボランティアや大学などの教育機関では、自身の新たな目的のために活動の舞台を求めて具体的な地域における連携の機会を求めている。その結果、まちづくりのプロセスで関与する主体は、地域住民と行政に限らず、NPO、ボランティア、企業、専門家など多様化し、数多くのアクターが、地域を舞台として活躍することになる。

こうした交流や連携には、当然ながら、千差万別の様相があり、例えば、その結び付きの強さについても、一方では、行政制度としてきっちりとしたシステムに組み込まれてまちづくりを機動的に作動する連携もある。例えば、英国ではすでに1990年代前半からパートナーシップ型事業として地域再生プロジェクトが実施され、さらにコミュニティ戦略の策定を義務づけた仕組みが進行しているように、コミュニティガバナンスを到達点としたシステムが社会的にも認知されている。(アメリカのBIDのパートナーシップ) 他方、厳密に制度化されていない緩やかな連携もある。それぞれの個人や個別組織が、くっついたり離れたり、自由な生成と結合と、分離、増殖を繰り返し、そのプロセスにおいて可変的で自由な連動体をつくりだす場合もある。いずれにしても、最終的には、地域社会を協同で統治していくアソシエーションとなっていくことが期待されている。

4. 地域の自立性、自律性を高め、地域魅力を創出する

地域活動の主体によるエリアマネジメントの実践が、本来的にまちづくりの自立性を保持することにつながる。

また、地域に克服すべき問題があつてそれを解決する問題解決型のまちづくりから、あるべき目標像を創造的に見出していく地域創造型へ発展的に変革していくことも大切である。そのとき、地域魅力を創出するまちづくりとなる。

5. エリアマネジメントはまちづくりの発展段階（まちづくりの時間軸）へ対応する

まちづくりの最初の段階から、地域にマネジメントの過大な責任を負わせることは無理がある。すなわち、地域でのエリアマネジメントの内容は、まちづくりの進展と熟度に併行して、段階的に発展していくものといえる。そして、その発展段階は各地域によって決して一様ではない。それぞれの段階をスムーズに移行するシナリオと、各段階に応じた支援方策を想定すべきである。

6. 持続性を確保し、発展性を内包する

地域管理、エリアマネジメントとは、本来的に持続するものである。いうまでもなく地域活動は持続的に進めなければその効果は出てこないし、地域管理の活動について持続性を確保するためには、つねに問題意識の変革を含む、地域活動の発展的なイノベーションが必要である。例えば、調査対象であったいくつかの地域では、ある地域課題が解決されたら、次の課題を発見し、それに取り組んでいく、運動の発展的な連続性がみられた。エリアマネジメントの運用メカニズムの中には、そうした発展性を自身に内包する考え方や仕組みが埋め込まれている必要がある。

第2節 エリアマネジメント構築の条件

エリアマネジメントを地域で構築することの目的は、地域社会を構成する居住者や就業者、来訪者の生活、活動が豊かで、それぞれのクオリティ オヴ ライフ を保障する物的、社会的、経済的環境が保持され、またそのコミュニティが健全で能動的な主体性を維持することである。このことをまず確認しておきたい。それを実現するためにある、〈兵庫県型〉エリアマネジメントを地域で構築していくための条件として、①人材のあり方、②資金のあり方、③組織、権限及び合意形成のあり方、④活動の場の確保、交流・情報の整備、⑤行政の支援のあり方、の5つの観点を取り上げ、それぞれに関する方策を提言する。

1. 人材のあり方

持続的な地域管理の条件として、まず、人材のあり方に関する問題がある。まちづくりを持続していくために、人材が最も大切であることはいまでもない。まちづくりの担い手が高齢化する中で、若い人や女性の参加を増やし、次世代をどのように育てて活動を継承していくかが、どのまちづくり組織でも、最も深刻な課題の一つになっている。一方で、見方を変えれば、地域には様々な才能を持つ人材が潜在的にいる。その発掘のための工夫や参加を促す仕掛けがもっと必要であろう。

そうした人材を発掘・確保する工夫としては、例えば、企業や学校と、地元のまちづくり団体との、一定期間の人事交流の仕組みをつくることや、大学では、学生の地元のまちづくり活動への長期的・持続的な参加に単位認定を行うことなどが考えられる。さらには、今後リタイアしていく元気で様々な才能を持つ団塊の世代をどのようにスムーズに地域社会コミュニティに受入れていくか、子どもたちを含む若い世代にいかに関心を持ってもらい、参加につなげていくか、支援者を含む地域内外の多彩な人材ネットワークをどのようにつくっていくか、ひとつづくりにまつわる課題は大きい。

2. 資金の問題

次に資金の問題がある。まちづくり活動を、実効性を持ちつつ行い続けるためには、継続的な資金が必要である。この活動資金は、これまで、行政などからの助成金に負うところが大きく、特に震災復興時には、公的な助成金に加えて様々な基金による助成などもあって復興のまちづくりが進められた。しかし、復興の取り組みが一段落しつつある中で、助成金は次第に減額され、あるいは途絶える場合も少なくない。助成金は本質的に受身であり、堅実で恒久的な資金源として見込めないところが問題である。

これに対して、自ら活動資金を確保する積極的な取り組みも実践されている。例えば、イベント開催に合わせて販売収入を確保する場合もあるが、より確実には、指定管理者制度を活用して、公共から事業を受託する方が実際に行われている。たとえば事例調査でみたように、野田北部地区では、地区内の様々な地域団体のゆるやかなネットワーク組織である野田北ふるさとネットが指定管理者制度を利用して、駅前の駐輪場の管理運営を行っている（市との委託はふるさとネットの一員であるNPO法

人たかとりコミュニティネットワークが行う)。また、西宮北口駅北東地区(北口・高木まちづくり協議会、高木公園管理運営委員会)でも、同じく指定管理者制度によって、集会所(高木市民館)の管理運営を行っている。

エリアマネジメントの活動資金については、今後は、地域の雇用促進を含む、より本格的なコミュニティビジネスへの展開や、アメリカのB I Dのような地域管理組合による資金調達の仕組みの検討、あるいは、地方行財政上の改革の面からは、補助金でなく交付金化する方策の検討なども懸案とされている。いずれも地域の経済的な自立を目指した試みである。

3. 組織、権限及び合意形成のあり方

3つ目は権限の問題。まちづくり組織が地域活動、地域管理を、責任を持って遂行していくためには、地域の内外で組織の位置づけを明確にする必要がある。地域の人々から信頼され付託された権限を持つべきであり、同時に行政から付託された権限も必要である。前者については、例えば神戸市の「神戸市民による地域活動の推進に関する条例」では、地域組織の役割を「地域社会でその一員として自己の責任の下に活動し、広く地域住民から理解され、及び支持されるよう努める」(第4条)と規定している。後者の制度的な位置づけの事例として「神戸市まちづくり条例」では、まちづくりの主体となるまちづくり協議会の認定の要件として、「地区の住民等の大多数により設置されていると認められるもの」さらに、「その活動が地区の住民等の大多数の支持を得ていると認められるもの」(第4条)をあげている。

持続は力であり、力を発揮するためには、制度面での位置づけもさることながら、地域住民に対して信頼関係を築くこと、その重要性はいうまでもない。

4. 活動の場の確保、交流・情報の整備

活動の場については、地域の中に人々が集まる場所、精神的な意味でも実質的な意味でも求心的な場があることで、まちづくりに対する日常的な関心を保ち、結果としてエリアマネジメントを持続することができる。

例えば、六甲道駅北地区には、震災復興土地区画整理事業の中で、ワークショップによってつくられた六甲道北公園と、まちづくり協議会が自ら設計コンペを主催し、建設された集会所「風の家」がある。ここで、公園の方は公園管理会が維持管理し、風の家については、各町代表からなる自主運営組織「風の家くらぶ」を立ち上げ、会費制によって運営している。また御蔵地区では古民家を移築再生した集会所が知られている。

こうした公園や集会所は、まちづくり活動の結果として地域が獲得したものであり、地域の人々から愛着を持たれ、コミュニティのよりどころとなっている。それをまちづくり組織が自主的に維持管理していくことはごく自然の成り行きであるが、このこと自体が地域管理の活動を継続していく力強い推進力となっている。

ところで、交流と連携のプロセスやタイプにも多様なものがある。その中で基本となるのは<人や組織の連携>である。そもそもまちづくりは人と人との出会い(人的

交流) から始まるが、ある一つの地域の中で異なる主体間の交流や連携がその典型である。これらのうち、活動が行われる固有の特徴をもった地域に視点をおく中で、複数の地域間同士での交流・連携として捉えられるものが<地域の連携>である。地域間の連携の様相には、阪神・淡路大震災の復興まちづくり協議会が連絡会を組織したように、同じ悩みを持つ同タイプの組織の交流、連携があり、ここでは悩みの解決につながり、同じ目的を持つ組織の結束によって対外的な発言力を増すこともあれば、一方、異なる特徴を持つ地域の連携では、例えば農村と都市の交流のように、相互の特色を補完しあう関係が生まれる。そしてこれら地域間の交流・連携は情報の発達によって国境を超え地球規模で進行する。さらに<人と組織の連携>や<地域の連携>が進む中から、<ことの連携>が生まれる。新たなテーマが発生し、連鎖的にまちづくりが持続していくことが想定され、あるいは、異なる地域で連携的な活動が行われることが期待できる。

また、兵庫のまちづくり財として重要な、地域・まちづくりに関する情報の管理運営の課題については、蓄積された多くの情報を一元的に管理、運営していくためのアーカイブズが、資料の喪失の前に、早期に構築される必要がある。

第3節 新たな地域管理手法の構築に向けての提言

1. 人材のあり方

・人材育成、交流のための機関を創設する（専門家教育）

多様な専門分野にわたるまちづくり教程を学ぶ学校を創設する。（たとえば、兵庫エリアマネジメント・スクールなど。）その際、単位相互認定など既存の大学などとの連携を図り、学生が特定地域のまちづくり活動へ長期的・持続的に参加し活動することに対して単位認定を行う仕組みなども検討していく。

・人材登録制度の創設

まちづくり、エリアマネジメントに関わる人材の登録を行い、地域に必要とされる人材に関する情報を公開し、地域の需要に応じた人材を供給する仕組みをつくる。

・人材交流制度の創設

企業や学校と、地域のまちづくり団体との間で、一定期間の人事交流の仕組みをつくる。

2. 活動資金のあり方

・地域交付金制度の創設

地域活動、地域管理の推進を目的とし、特定目的に限らずメニューの自由度の高い交付金制度を創設する。

・地域で自主財源を確保できる仕組み（地域限定型指定管理者制度）などの創設

現在の指定管理者制度を拡充し、地域活動団体が、自らの地域で、多種多様な指定管理業務を引き受けることが可能な仕組みを創設する。

・コミュニティビジネスの育成

活動様態、人材など、地域特性に応じたコミュニティビジネスのより一層の育成をはかる。そのための専門的支援体制や環境を整備する。

・負担金制度（B I D）

アメリカのB I Dを参考にした負担金制度なども検討する。

3. 組織、権限及び合意形成のあり方

・エリアマネジメント組織の法的位置づけを強化する

まちづくり協議会がまちづくり条例によって認定されているように、エリアマネジメント組織を条例によって認定できる仕組みをつくる。また、まちづくり会社など、地域組織のうち、機動的なマネジメント運営にかかる組織を法人化していくことなどが考えられる。

4. 活動の場、交流・情報の整備

・地域団体の活動拠点の確保

地域団体の活動拠点を確保するために、遊休施設、公共施設などが活用できるような仕組みを検討する。

- ・(震災復興)まちづくりアーカイブズの構築

まちづくり関連のアーカイブズを構築する。とくに、震災復興まちづくりの教訓を次世代まちづくりにいかすための「まちづくりの知恵データベース」、体験集、手法・技法集などを提供するデータベースなどが求められる。

- ・交流のための機会を創出する

多様な連携を育む交流と連携の機会を創出するため、各地域の種々のまちづくり団体やNPOなどを単位とするボード(連絡協議会)を設立し、交流会などを開催する。

5. 行政の支援のあり方

- ・まちづくりの段階に応じた支援体制・手法の体系化

まちづくりの段階に応じたエリアマネジメントモデル(後述)を踏まえた支援体制・手法の体系化を図る。

- ・エリアマネジメントモデル(地域環境保全型、地域経済活性化型など)の提示

まちづくりの進展に応じて、連動的に機能するエリアマネジメントのモデルを構築し、各地域での地域管理において指針とする。

資料編

| | |
|-------------------|---|
| まちづくり協議会の変遷 | i |
|-------------------|---|

まちづくり協議会の変遷

| No. | 市町名 | 位置 付け | 事業手法 | 協議会名 | 設 年 | 立 月 | 解 年 | 散 月 | 地区の 性 格 |
|-----|-----|------------------------|-------------|-----------------------|----------------------|--------|----------|--------|---------------|
| 1 | 神戸市 | 東灘区 (森南) | 重複 区 | 森南町1丁目まちづくり協議会 | 1996. | 12 | | | 住宅 ① |
| 2 | | 東灘区 (森南) | 重複 区 | 森南町2丁目まちづくり協議会 | 1995. 4 (1999. 4) | | | | 住宅 ① |
| 3 | | 東灘区 (森南) | 重複 区 | 森南町3丁目まちづくり協議会 | 1997. 1 | | 2004. 12 | | 住宅 ① |
| 分裂 | | 東灘区 (森南) | 重複 区 | (森南町・本山中町まちづくり協議会) | 1995. 4 | | | | |
| 4 | | 東灘区 (深江) | 重複 密 | 深江地区まちづくり協議会 | 1990. 7 | | | | 住宅中心 ① |
| 連合 | | 灘区 (六甲道駅周辺) | 重複 区+住 | 六甲道駅北地区まちづくり連合協議会 | 1996. 4 | | | | |
| 5 | | 灘区 (六甲道駅周辺) | 重複 区+住 | 六甲町1丁目まちづくり協議会 | 1995. 8 | | | | 住商混在 ③ |
| 6 | | 灘区 (六甲道駅周辺) | 重複 区+住 | 六甲町2丁目まちづくり協議会 | 1995. 8 | | | | 住商混在 ③ |
| 7 | | 灘区 (六甲道駅周辺) | 重複 区+住 | 六甲町3丁目まちづくり協議会 | 1995. 8 | | | | 住商混在 ③ |
| 8 | | 灘区 (六甲道駅周辺) | 重複 区+住 | 六甲町4・5丁目まちづくり協議会 | 1995. 8 | | | | 住商混在 ③ |
| 9 | | 灘区 (六甲道駅周辺) | 重複 区+住 | 稗原町2・3・4丁目まちづくり協議会 | 1995. 9 | | | | 住商混在 ③ |
| 10 | | 灘区 (六甲道駅周辺) | 重複 区+住 | 稗原町1丁目まちづくり協議会 | 1995. 11 | | | | 住商混在 ③ |
| 11 | | 灘区 (六甲道駅周辺) | 重複 区+住 | JR六甲道駅前・永手5丁目まちづくり協議会 | 1995. 11 | | | | 住商混在 ③ |
| 12 | | 灘区 (六甲道駅周辺) | 重複 区+住 | 森後町3丁目まちづくり協議会 | 1995. 8 | | | | 住商混在 ③ |
| 連合 | | 灘区 (六甲道駅周辺) | 重複 再+住 | 六甲道駅南地区まちづくり連合協議会 | 1995. 7 | | | | |
| 13 | | 灘区 (六甲道駅周辺) | 重複 再+住 | 深田4南まちづくり協議会 | 1996. 3 | | 2002. 12 | | 住商混在 ③ |
| 14 | | 灘区 (六甲道駅周辺) | 重複 再+住 | 桜口5まちづくり協議会 | 1995. 6 | | 2004. 12 | | 住商混在 ③ |
| 15 | | 灘区 (六甲道駅周辺) | 重複 再+住 | 桜備4まちづくり協議会 | 1995. 6 | | 2005. 2 | | 住商混在 ③ |
| 16 | | 灘区 (六甲道駅周辺) | 重複 再+住 | 深備5まちづくり協議会 | 1995. 6 | | 2005. 2 | | 住商混在 ③ |
| 17 | | 灘区 (六甲道駅周辺) | 重複 区 | 琵琶町復興住民協議会 | 1995. 3 | | | | 住商混在 ③ |
| 18 | | 灘区 (都賀周辺) | 重複 区+密 | 神前町まちづくり協議会 | 1996. 1 | | 活動休止 | | 住宅中心 ① |
| 19 | | 灘区 (新在家南) | 重複 住 | 新在家まちづくり委員会 | 1990. 3 | | | | 住工複合 ④ |
| 20 | | 灘区 (味泥) | 重複 密 | 味泥まちづくり委員会 | 1990. 5 | | | | 居住・業 務混在③ |
| 21 | | 中央区 (三宮周辺) | 重複 景 | 旧居留地連絡協議会 | 1981. 1 | | | | 都心業務 ② |
| 22 | | 中央区 (三宮周辺) | 重複 景 | みなと元町タウン協議会 | 1991. 3 | | | | 都心商業 業務 ② |
| 23 | | 兵庫区 (新開地周辺) | 重複 再 | 新開地周辺地区まちづくり協議会 | 1984. 10 | | | | 住商混在 ③ |
| 24 | | 兵庫区・中央区 (西出・東出・東川崎) | 重複 改+住+密 | 西出東出まちづくり協議会 | 1985. 8 | | | | 住工商共 存 ⑤ |
| 25 | | 兵庫区 (松本周辺) | 重複 区+住 | 松本地区まちづくり協議会 | 1995. 5 | | | | 住商混在 ③ |
| 26 | | 兵庫区 (浜山) | 重複 区+密 | 浜山地区まちづくり協議会 | 1989. 2 | | | | 住商工混 在 ⑤ |
| 27 | | 長田区 (長田・大開駅周辺) | 重複 密 | 長田東部まちづくり協議会 | 1995. 5 | | | | 住宅中心 ① |
| 28 | | 長田区 (御菅) | 重複 区+住 | 御菅地区各種団体連絡協議会 | 1978. 5 | | 1997. 9 | | 住商工混 在 ⑤ |

| No. | 市町名 | | 位置 付け | 事業手法 | 協議会名 | 設 立 年 月 | 解 散 年 月 | 地区の 性 格 |
|-----|-----|-----------------|----------|------|---------------------------|------------|------------|-------------|
| 29 | 神戸市 | 長田区 (御菅) | 重複 | 区+住 | 御菅3・4地区復興対策協議会 | 1995. 6 | | 住商工混 在 ⑤ |
| 30 | | 長田区 (御菅) | 重複 | 区+住 | 御蔵通5・6丁目まちづくり協議会 | 1995. 4 | 2006. 12 | 住商工混 在 ⑤ |
| 31 | | 長田区 (尻池北部) | 重複 | 住+密 | 尻池北部まちづくり協議会 | 1989. 1 | | 住工混在 ④ |
| 32 | | 長田区 (真野) | 重複 | 密+地 | 真野地区まちづくり推進会 | 1980. 11 | | 住工混在 ④ |
| 33 | | 長田区 (新長田駅周辺) | 重複 | | 西の副都心街づくり協議会 | 1984. 7 | | 住商工混 在 ⑤ |
| 連合 | | 長田区 (新長田駅周辺) | 重複 | 区+住 | 新長田駅北地区まちづくり連合協議 会 | 1996. 6 | | |
| 34 | | 長田区 (新長田駅周辺) | 重複 | 区+住 | 御屋敷通1丁目まちづくり協議会 | 1995. 9 | | 住商工混 在 ⑤ |
| 35 | | 長田区 (新長田駅周辺) | 重複 | 区+住 | 御屋敷通2丁目まちづくり協議会 | 1995. 11 | | 住商工混 在 ⑤ |
| 36 | | 長田区 (新長田駅周辺) | 重複 | 区+住 | 御屋敷通4丁目まちづくり協議会 | 1995. 8 | | 住商工混 在 ⑤ |
| 37 | | 長田区 (新長田駅周辺) | 重複 | 区+住 | 御屋敷通5丁目まちづくり協議会 | 1995. 7 | | 住商工混 在 ⑤ |
| 38 | | 長田区 (新長田駅周辺) | 重複 | 区+住 | 御屋敷通6丁目まちづくり協議会 | 1995. 7 | | 住商工混 在 ⑤ |
| 39 | | 長田区 (新長田駅周辺) | 重複 | 区+住 | 水笠通1丁目まちづくり協議会 | 1995. 12 | | 住商混在 ③ |
| 40 | | 長田区 (新長田駅周辺) | 重複 | 区+住 | 水二まちづくり協議会 | 1995. 11 | | 住商混在 ③ |
| 41 | | 長田区 (新長田駅周辺) | 重複 | 区+住 | 水笠通3丁目まちづくり協議会 | 1995. 7 | | 住商混在 ③ |
| 42 | | 長田区 (新長田駅周辺) | 重複 | 区+住 | 水四まちづくり協議会 | 1995. 5 | | 住商混在 ③ |
| 43 | | 長田区 (新長田駅周辺) | 重複 | 区+住 | 水5まちづくり協議会 | 1995. 6 | | 住商混在 ③ |
| 44 | | 長田区 (新長田駅周辺) | 重複 | 区+住 | 水笠通6丁目まちづくり協議会 | 1995. 7 | | 住商混在 ③ |
| 45 | | 長田区 (新長田駅周辺) | 重複 | 区+住 | 松一まちづくり協議会 | 1995. 11 | | 住商混在 ③ |
| 46 | | 長田区 (新長田駅周辺) | 重複 | 区+住 | 松野通2丁目まちづくり協議会 | 1995. 6 | | 住商混在 ③ |
| 47 | | 長田区 (新長田駅周辺) | 重複 | 区+住 | 松野通3丁目まちづくり協議会 | 1996. 1 | | 住商混在 ③ |
| 48 | | 長田区 (新長田駅周辺) | 重複 | 区+住 | 松野通4丁目まちづくり協議会 | 1995. 12 | | 住商混在 ③ |
| 49 | | 長田区 (新長田駅周辺) | 重複 | 区+住 | 川西・大道(南)4丁目まちづくり 協議会 | 1995. 11 | 2002. 9 | 住工混在 ④ |
| 50 | | 長田区 (新長田駅周辺) | 重複 | 区+住 | 川西通5丁目・大道通5丁目まちづ くり協議会 | 1995. 10 | 2002. 9 | 住工混在 ④ |
| 連合 | | 長田区 (新長田駅周辺) | 重複 | 区+住 | 細田神楽まちづくり協議会 | 1998. 6 | | |
| 51 | | 長田区 (新長田駅周辺) | 重複 | 区+住 | 細田町4丁目・5丁目まちづくり 協議会 | 1995. 6 | | 住工混在 ④ |
| 52 | | 長田区 (新長田駅周辺) | 重複 | 区+住 | かぐら復興協議会 | 1995. 7 | | 住工混在 ④ |
| 53 | | 長田区 (新長田駅周辺) | 重複 | 区+住 | 神楽町4丁目まちづくり協議会 | 1995. 8 | | 住工混在 ④ |
| 54 | | 長田区 (新長田駅周辺) | 重複 | 区+住 | 神楽町5・6丁目まちづくり協 議会 | 1995. 10 | | 住商工混 在 ⑤ |
| 55 | | 長田区 (新長田駅周辺) | 重複 | 区+住 | 鷹取東復興まちづくり協議会 | 1995. 7 | 活動休止 | 住商混在 ③ |
| 56 | | 長田区 (新長田駅周辺) | 重複 | 区+住 | 野田北部まちづくり協議会 | 1993. 1 | | 住商工混 在 ⑤ |
| 57 | | 須磨区 (新長田駅周辺) | 重複 | 区+住 | 戸崎通3丁目まちづくり協議会 | 1995. 10 | | 住工混在 ④ |

| No. | 市町名 | | 位置 付け | 事業手法 | 協議会名 | 設 立 年 月 | 解 散 年 月 | 地区の 性 格 |
|-----|-----|-----------------|----------|------|------------------------------|------------|------------|--------------|
| 58 | 神戸市 | 須磨区 (新長田駅周辺) | 重複 | 区+住 | 西代通4丁目まちづくり協議会 | 1995.11 | | 住工混在 ④ |
| 59 | | 須磨区 (新長田駅周辺) | 重複 | 区+住 | 戎町通1丁目まちづくり協議会 | 1996.2 | | 住工混在 ④ |
| 60 | | 須磨区 (新長田駅周辺) | 重複 | 区+住 | 大田町1丁目まちづくり協議会 | 1995.12 | | 住工混在 ④ |
| 連合 | | 須磨区 (新長田駅周辺) | 重複 | 区+住 | 千歳地区連合まちづくり協議会 | 1995.10 | | |
| 61 | | 須磨区 (新長田駅周辺) | 重複 | 区+住 | 寺田町1・2丁目まちづくり協議会 | 1995.9 | | 住工混在 ④ |
| 62 | | 須磨区 (新長田駅周辺) | 重複 | 区+住 | 大池町1・2丁目まちづくり協議会 | 1995.10 | | 住工混在 ④ |
| 63 | | 須磨区 (新長田駅周辺) | 重複 | 区+住 | 千歳町1・2丁目まちづくり協議会 | 1995.9 | | 住工混在 ④ |
| 64 | | 須磨区 (新長田駅周辺) | 重複 | 区+住 | 常盤町1・2丁目まちづくり協議会 | 1995.7 | | 住工混在 ④ |
| 65 | | 須磨区 (新長田駅周辺) | 重複 | 区+住 | 千歳町・常盤町3丁目まちづくり協 議会 | 1995.9 | | 住工混在 ④ |
| 66 | | 須磨区 (新長田駅周辺) | 重複 | 区+住 | 千歳町・常盤町4丁目合同まちづく り協議会 | 1995.9 | | 住工混在 ④ |
| 67 | | 長田区 (新長田駅周辺) | 重複 | 再+住 | 久二塚地区震災復興まちづくり協議 会 | 1995.2 | | 住商混在 ③ |
| 68 | | 長田区 (新長田駅周辺) | 重複 | 再+住 | 久二塚6まちづくり協議会 | 1995.9 | | 住商混在 ③ |
| 69 | | 長田区 (新長田駅周辺) | 重複 | 再+住 | 大橋3丁目まちづくり協議会 | 1996.9 | | 住商混在 ③ |
| 70 | | 長田区 (新長田駅周辺) | 重複 | 再+住 | 大橋7丁目まちづくり協議会 | 1996.1 | | 住商混在 ③ |
| 71 | | 長田区 (新長田駅周辺) | 重複 | 再+住 | 若松7丁目まちづくり協議会 | 1995.12 | | 住商混在 ③ |
| 72 | | 長田区 (新長田駅周辺) | 重複 | 再+住 | 日吉町2丁目まちづくり協議会 | 1996.6 | | 住商混在 ③ |
| 73 | | 長田区 (新長田駅周辺) | 重複 | 再+住 | 新長田駅南大若まちづくり協議会 | 1995.11 | | 住商混在 ③ |
| 74 | | 長田区 (新長田駅周辺) | 重複 | 再+住 | 新長田駅前地区復興まちづくり協 議会 | 1995.7 | | 住商混在 ③ |
| 75 | | 灘区 (六甲) | 重複 | 住 | 桜口・備後町3丁目まちづくり協 議会 | 1995.11 | 存続不明 | 住商共存 ③ |
| 76 | | 兵庫区 (湊川) | 重複 | 密 | 湊川1・2・3・4丁目地区まちづ くり協議会 | 1995.4 | | 住商混在 ③ |
| 77 | 神戸市 | 東灘区 | 復促 | 住再建 | 住吉第一・住宅復興まちづくり協 議会 | 1996.6 | | 住宅地 ① |
| 78 | | 東灘区 | 復促 | | 住吉浜手まちづくりの会 | 1997.2 | | 住宅・酒 蔵 ④ |
| 79 | | 東灘区 | 復促 | 再+地 | 美しい街岡本協議会 | 1982.9 | | 住宅・店 舗共存③ |
| 80 | | 灘区 | 復促 | 密 | 灘中央地区まちづくり協議会 | 1995.11 | | 商業・住 宅 ③ |
| 81 | | 中央区 | 復促 | 区+再 | 中山手4丁目まちづくり協議会 | 1996.4 | 存続不明 | 住商混在 ③ |
| 82 | | 中央区 | 復促 | 景 | 北野・山本をまもり、そだてる会 | 1981.8 | | 住宅観光 商業 ③ |
| 83 | | 中央区 | 復促 | 景 | トアロード地区まちづくり協議会 | 1996.1 | | 都心商業 ② |
| 84 | | 中央区 | 復促 | 景 | 神戸南京町景観形成協議会 | 1991.5 | | 都心商業 ② |
| 85 | | 長田区 | 復促 | | 長田区腕塚町10丁目周辺地区まちづ くり推進協議会 | 1995.4 | 存続不明 | 住宅地 ① |
| 86 | | 長田区 | 復促 | | 丸山を住みたくなるまちにする会 | 1980.10 | 2000.7 | 住宅地 ① |
| 87 | | 須磨区 | 復促 | | 北須磨まちづくり推進会 | 1988.10 | | 住宅地 ① |
| 88 | | 須磨区 | 復促 | | 西須磨まちづくり懇談会 | 1995.10 | | 住宅地 ① |

| No. | 市町名 | | 位置 付け | 事業手法 | 協議会名 | 設 立 年 月 | 解 散 年 月 | 地区の 性 格 |
|-----|-----|----|----------|-------|--------------------|------------|------------|--------------|
| 89 | 尼崎市 | | 重複 | 区+改 | 築地地区復興委員会 | 1995. 2 | | 木造密集 住宅地① |
| 90 | | | 重複 | 改+密 | 戸ノ内町南地区まちづくり協議会 | 1988. 11 | | 住商工混 在 ⑤ |
| 91 | | | 重複 | 改+密 | 戸ノ内町北地区まちづくり協議会 | 1995. 11 | | 住商工混 在 ⑤ |
| 92 | | | 重複 | 改+密 | 東園田8丁目地区まちづくり協議会 | 1995. 7 | | 住工併存 ④ |
| 93 | 西宮市 | | 重複 | 区+住+密 | 香櫨園・森具地区まちづくり協議会 | 1995. 4 | 1999. 12 | 密集市街 地 ① |
| 94 | | | 重複 | 区+住 | 北口・高木まちづくり協議会 | 1995. 11 | | 住宅中心 ① |
| 95 | | | | 地 | 安井まちづくり協議会 | 1995. 11 | | 都心業務 住宅 ③ |
| 96 | | | | 地 | 大畑町まちづくりを考える会 | 1995. 9 | 1997. 4 | 住宅 ① |
| 97 | | | | 地 | 仁川五ヶ山町自治会 | 1995. 11 | 1997. 12 | 住宅 ① |
| 98 | | | | 地 | 若江・神園町地区まちづくり協議会 | 1997. 6 | 2000. 4 | 住商混在 ③ |
| 99 | | | | 地 | 弓場町松下町自治会地区計画検討委員会 | 1997. 9 | 1999. 12 | 住宅 ① |
| 100 | | | | 地 | 甲子園一番町まちづくり検討会 | 1997. 11 | | 住商混在 ③ |
| 101 | 芦屋市 | | | 改 | 若宮地区まちづくり協議会 | 1995. 9 | | 密集市街 地 ① |
| 102 | | | 重複 | 区+住 | 芦屋西部地区まち再興協議会 | 1996. 3 | 2005. 6 | 住宅 ① |
| 103 | | | 重複 | 区+住 | 中央地区震災復興街づくり協議会 | 1995. 8 | 2000. 6 | 住商混在 ③ |
| 104 | | | | 地+街 | 東芦屋まちづくり協議会 | 1993. 12 | | 住宅中心 ① |
| 105 | 宝塚市 | | 重複 | 密 | 川面3丁目復興委員会 | 1995. 6 | | 都心住宅 ① |
| 106 | | | 重複 | 密 | 川面4丁目復興委員会 | 1995. 12 | | 都心住宅 ① |
| 107 | | | 重複 | 再+住 | 売布神社駅前街づくり協議会 | 1995. 6 | | 近隣型商 業 ② |
| 108 | 一宮町 | 郡家 | | 密 | 郡家地区震災復興まちづくり委員会 | 1995. 4 | | 漁村 ③ |
| 109 | 北淡町 | 富島 | 重複 | 区+密 | 富島地区震災復興協議会 | 1995. 3 | | 漁村集落 ③ |

被災地のまちづくり検証を踏まえた

新たな地域管理手法の構築

平成20(2008)年3月発行

編集・発行：財団法人ひょうご震災記念21世紀研究機構

地域政策研究所

〒651-0073 神戸市中央区脇浜海岸通1丁目5-2

ひと未来館6階

T E L 078-262-557

印 刷：神戸カムテクノ株式会社