

芦屋市若宮地区における震災復興修復型改良事業の居住者による評価 に関する研究

A STUDY OF EVALUATION FOR THE IMPROVEMENT PROJECT OF HOUSING AREA ON RESTORATION STYLE AT WAKAMIYA IN ASHIYA CITY

安藤元夫*, 幸田 稔**
Motoo ANDO and Minoru KODA

At Wakamiya in Ashiya city, very interesting project, blighted residential area renewal project, was made. The changing from the primary plan containing only apartments to the secondary plan including both scattered apartments and detached houses. In this study, we find out these two subjects.

- 1 Finding out about the process of this project. Which has 3 stages, primary plan, changed plan and executing the plan.
- 2 Clearing up the evaluation for this 3 stage project, using the result of inquiry for the owners and residents.

Key Words: Improvement project of housing area on restoration style, Densely urban housing area, Blighted residential area renewal project, Hanshin-Awaji earthquake disaster

修復型改良事業, 密集住宅市街地, 住宅地区改良事業, 阪神・淡路大震災

1. 研究の目的と方法

震災後の復興都市計画・まちづくりでは、法定事業で強制力のある土地区画整理事業や市街地再開発事業のほかに住民合意が前提となる要綱にもとづく任意事業によるまちづくりも行われた。生活街路整備型の密集住宅市街地整備促進事業が代表的であるが、本論文で対象とする芦屋市若宮地区における修復型地区改良事業もそうした柔軟な取り組みの典型例である¹⁾。

法定事業である住宅地区改良事業は、歴史的な経緯もあり今回の復興まちづくりではほとんど使われなかった。用いられたのは、本研究で対象とする若宮地区と尼崎市築地地区で行われた復興土地区画整理事業での地区改良との全面合併施行の事例だけである。若宮地区の事業は、当初は集合住宅だけの計画(改造型計画)であったが、途中から小規模分散型の集合住宅と戸建ての存置住宅からなる修復型の事業として取り組まれた²⁾。住宅地区改良事業を適用しながらも、「公営住宅」(市営住宅用地)と「一般住宅」(存置・代替住宅用地)の併存からなる事業計画が1997年6月に確定した。私たちはスクラップアンドビルドの集合住宅だけの改造型計画ではなく、このような小規模分散型の集合住宅と戸建住宅が併存する修復型の計画に着目した。

本研究の目的は、当初の全域集合住宅からなる改造型計画, 変更された集合住宅と戸建住宅が併存する修復型の計画, その後の事業実

施の結果, という各段階での計画・事業を居住者がいかに受けとめているかについて, 居住者アンケート調査から分析・考察し, 本地区で行われた修復型改良事業の評価を行うことである。研究方法は, 芦屋市への資料収集とヒアリング調査を行い, さらに存置住宅と市営住宅(1999年4月入居の第一期, 2000年4月入居の第二期)を対象にアンケート調査を行った。調査対象戸数は136件で, 回収率は, 市営住宅78%, 存置住宅84%である(表-1)。調査時期は, 存置住宅と市営住宅第一期が1999年12月, 市営住宅第二期が2000年12月である²⁾。

本研究にかかわる既往の成果は, 広原盛明のミニ・ソフト型住宅地区改良事業の活用方策を考察した報告²⁾, 山口憲二の築地地区を対象にした報告³⁾等があるが, 研究論文は発表されていない。

表-1 調査票の配票・回収結果

	調査対象戸数	配票		回収		回収率1 (%)	回収率2 (%)
		配票数	配票拒否 (%)	回収数	回収拒否 (%)		
存置住宅	68	59	9 86.8	57	2	83.8	96.6
市営住宅	68	56	12 82.4	53	3	77.9	94.6
計	136	115	21 84.6	110	5	80.9	95.7

注: 配票率=配票数/調査対象数×100、回収率1=回収数/調査対象数×100、回収率2=回収数/配票数×100

* 近畿大学理工学部建築学科 教授・工博

Prof., Dept. of Architecture, Faculty of Science and Engineering, Kinki Univ., Dr. Eng.

** 近畿大学理工学部建築学科 講師

Lecturer, Dept. of Architecture, Faculty of Science and Engineering, Kinki Univ.

2. 従前の地区概要と住環境

2.1 従前の地区概要

(1) 従前の地区の状況

芦屋市若宮地区は芦屋市のほぼ中央に位置し、阪神電鉄と国道43号線に挟まれた2.3haの区域である。街区内は細街路の多い木造密集地域で、阪神・淡路大震災では壊滅的な被害を受けた。従前の若宮地区は十字に通る道路で4つの街区に分かれ、国道43号線に面するため自動車公害を受ける地域でもあった。地区内の宅地は100㎡未満のものが半数以上と零細で、街区内はほとんどが幅員2～3mの細街路であった。地区の人口は577人、世帯数は267世帯で、高齢者が3割以上と多く、高齢者世帯については「1人世帯」(55世帯)、「2人世帯」(33世帯)が計88世帯と多い。また権利形態は「土地所有者」186人、「借地権者」40人、「借家人」136人である。従前の住宅形式は、戸建住宅114戸、文化住宅・アパート101戸、長屋19戸で、戸建住宅とともに文化住宅・アパートが多い。また、住宅の80%以上が老朽住宅であった。震災による住宅被害は、全壊が162戸(62%)、半壊が70戸(27%)と、全半壊でほぼ90%を占め、被害が非常に大きかった(表-2)。

(2) 調査対象世帯の震災前の住宅所有関係

存置住宅・市営住宅別に震災前の住宅所有関係をみる。存置住宅では「持地持家」(97%)が大半を占める。市営住宅入居者では、当然「借家」(66%)が2/3と多いが、従前持家であった人も、「持地持家」16戸、「借地持家」2戸の18戸も占めているのが特徴である。それらは、持家であっても資産が小さかったり、高齢のため家の再建が不可能だったことを示している(表-3)。

2.2 従前の住環境

ここでは、従前の地区の状況について、居住者に①従前の住環境の問題点8項目、②道路の問題点9項目で聞いた。

(1) 住環境の問題点

住民のほとんどが、従前の住環境に問題点があったと回答している。存置住宅では、「住宅が密集していた」(75%)、「道路が狭かった」(70%)、「住宅が老朽化していた」(68%)の順となっている。また市営住宅では、「住宅が密集していた」(83%)が最も高く、次いで「住宅が老朽化していた」(62%)、「道路が狭かった」(59%)、「緑が少なかった」(55%)の順であった(図-1)。

(2) 道路の問題

存置住宅では「緊急車両が入れなかった」「駐車場を外で借りねばならなかった」(各49%)が高い。次いで「道路が狭く家が建ちにくかった」(40%)である。市営住宅では「緊急車両が入れなかった」(59%)、「駐車場を外で借りねばならなかった」(43%)は存置住宅と同様に高い。しかし、元々借家住まいだったため「道路が狭く家が建ちにくかった」(23%)は少ない(図-2)。

3. 事業計画のプロセスと事業の概要

3.1 事業計画の経緯と計画の変遷

復興まちづくりの出発点は震災直後(95年3月)に行政から示された改良事業計画案(図-3)である。この案は7～8階建の改良住宅4棟からなる典型的なスクラップアンドビルド方式の全面建替え計画である。次いで95年7月に図-4のような計画案が示された。北側に連棟住宅(タウンハウス)28戸、戸建用地22区画をとり、南側に3～6階建の改良

表-2 若宮地区の権利形態、敷地規模、建物被災

権利形態の状況		土地規模の状況		建物の被災状況	
土地所有者	186人	100㎡未満	84筆	全壊	162戸
借地権者	40人	100㎡以上300㎡	57筆	半壊	70戸
借家人	136人	300㎡以上	12筆	一部損壊	29戸
計	360人	計	153筆	計	261戸

表-3 調査対象者の従前住宅の所有関係 件数(%)

	持地持家	借地持家	借家	計
存置住宅	55 (96.5)	2 (3.5)	0 (0.0)	57 (100.0)
市営住宅	16 (30.2)	2 (3.8)	35 (66.0)	53 (100.0)
計	71 (64.5)	4 (3.6)	35 (31.8)	110 (100.0)

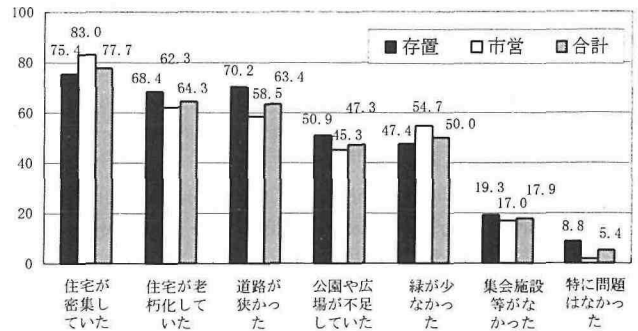


図-1 震災前の住環境の問題点

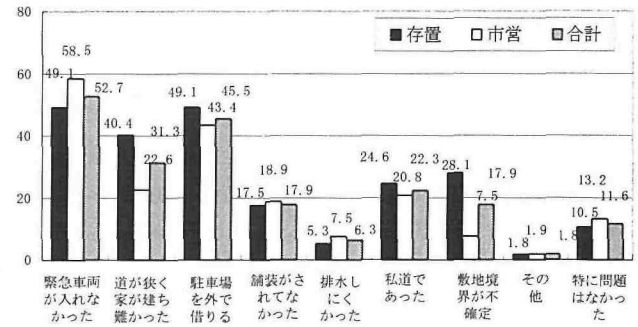


図-2 震災前の道路度の問題点

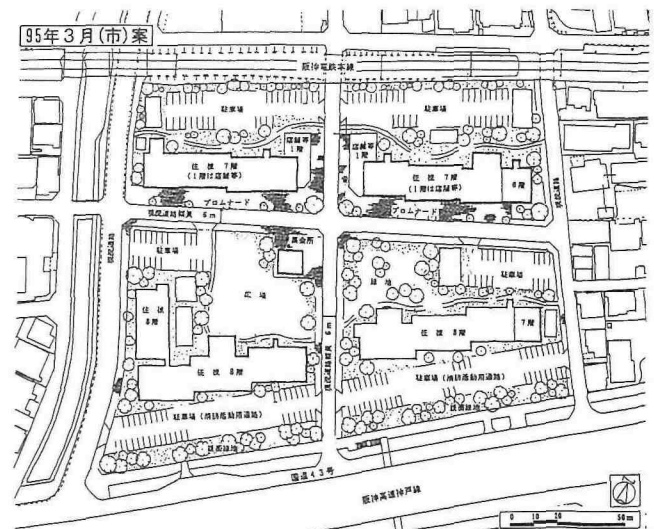


図-3 最初の改良事業計画案

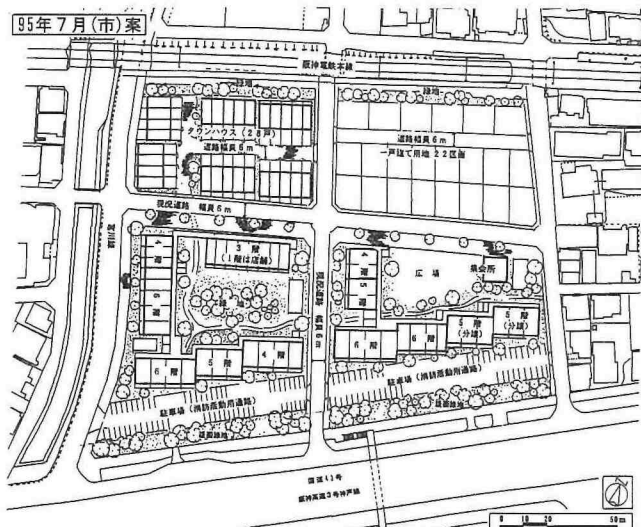


図-4 2回目の市からの事業計画案

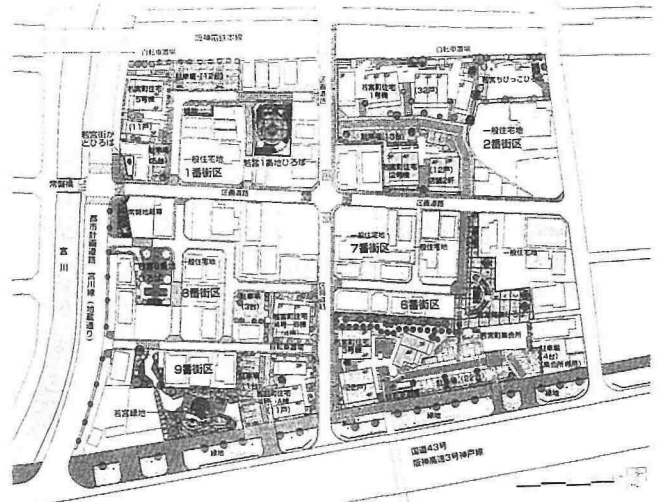


図-5 最終の事業計画案

住宅(一部に分譲住宅を含む)5棟を配した多様な住宅形式からなる全面建替え案であった。しかし、いずれも全壊を免れた戸建持家の居住者の多くが全面建替え型の改良事業計画案を受け入れなかったため、行政は当初の方針を変更し、住民参加で復興まちづくりを進める方向に政策転換することになる。

以上の経緯を経て、地区外の避難者を含めて「若宮まちづくり協議会」が95年9月に発足する。以降、まちづくり協議会とコンサルタントによって、95年末に「アンケート調査」が行われ、その結果をふまえて、95年12月、96年1月の2回にわたって「まちづくり協議会案」が提案され、96年3月には事業認定が行われた。その後も4回にわたって計画変更がなされ、96年6月に集大成としての事業計画案(市営住宅と戸建の存置住宅からなる併存型のゾーニング計画)が発表された(図-5)²³⁾。

3.2 事業概要と事業計画の内容

若宮地区の事業概要は、施行面積2.3ha、市営住宅110戸、一般住宅約90戸、道路面積4,100㎡、広場・緑地1,100㎡となっている。現在、この事業は第一期市営住宅39戸、第二期市営住宅29戸と集会所等が完成している。

次いで図-5から事業計画の内容をみる。住宅計画については、集合住宅(市営住宅)と戸建による存置住宅からなる。市営住宅は4つの街区に3~5階建、5棟、計110戸が分散して配置されている。市営住宅が配置されている場所は、震災前に文化住宅・アパート等が立地していた比較的大きな敷地だった所を中心に選ばれている。

それ以外は戸建住宅からなる存置住宅である。存置住宅については、①事業後も従前敷地でそのまま存続、②一部道路にかかるため切り取り改造等を行なう、③道路、公園、市営住宅の建設等にかかるため敷地を地区内で再配置、の3つのケースに分かれる。道路計画については、図-5の事業計画案と震災前の地区の状況を比較・検討する。震災で倒壊、全壊等を免れた住宅を生かしていくという計画の主旨から、地区内の主要な細街路が活用される修復型の計画であることがわかる。

3.3 従前宅地・住宅の事業との関わりと事業後の変化

ここでは、①事業によって計画道路用地や市営住宅建設用地に従前宅地がかかったかどうか、また②事業によって宅地や住宅の移動や

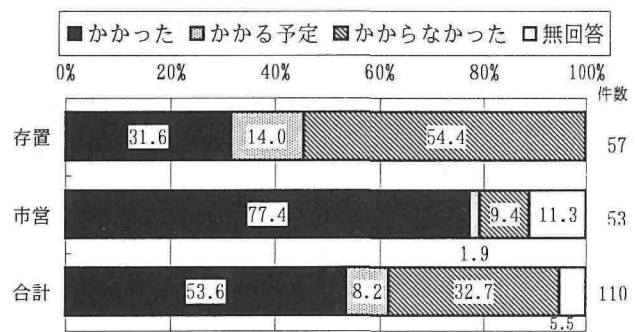


図-6 従前宅地・住宅の事業とのかかわり

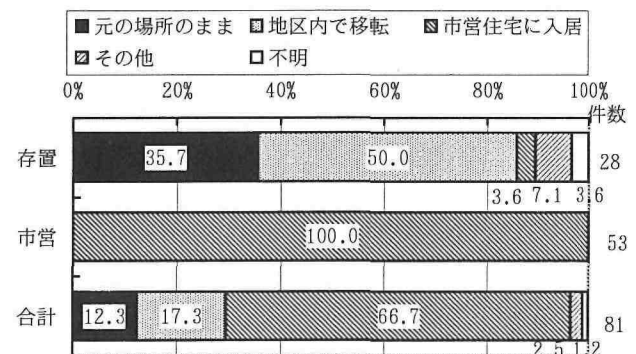


図-7 事業による宅地や住宅の変化

変化があったかどうかについて分析する。

(1) 従前宅地・住宅の事業とのかかわり

事業による道路整備や市営住宅の建設等で住宅や敷地が「かかった」「かかる予定」と回答したのは、存置住宅46%、市営住宅79%と市営住宅が際立って多い。これは、市営住宅の居住者が従前に住んでいた文化・木賃アパート用地が集中的に集合住宅事業用地として活用されたためである(図-6)。

(2) 事業による敷地・住宅の移動について

事業で「かかった」「かかる予定」である人に対して、存置住宅・市営住宅別に事業による従前敷地・住宅の移動について聞いた。存置住宅

では、「地区内で移転」(50%)、「元の場所のまま」(36%)となっている。このことから存置住宅で事業にかかった場合には、地区内での代替地への移転を主たる方策として事業を進めていることがわかる(図-7)。

事業前の存置住宅の敷地が、事業によってどの場所に移動したかを具体的にみたのが図-8である。従前の宅地割の地図に太線で囲いをした敷地が、事業後の確定した敷地である。すでに確定した敷地の利用をみると、代替地に再建した住宅が10戸、自分の土地を含めて隣地等を買収した敷地が29戸(多くは以前の敷地のまま)となっている。

ここで、存置住宅の再建状況を見ると「再建した」(56%)が一番多く、次いで「小修理した」「大修理した」(各23%)となっていることから、再建の多くが代替地での新築であり、修理等をしただけの住宅が元の場所のまま、と考えられる。一方、市営住宅については、当然「市営住宅に入居」が100%であった。

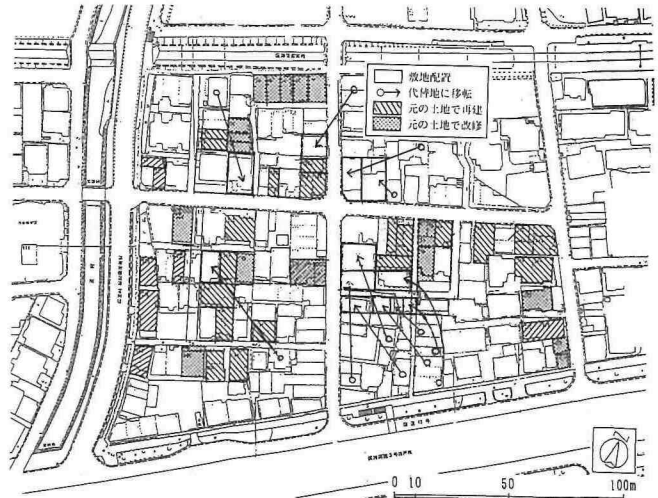


図-8 事業による土地建物の移動

4. 当初計画,変更計画,事業実施の各段階での評価

ここでは、①当初だされた「全域集合住宅による改造型計画の評価」、②途中で変更された「集合住宅と存置住宅からなる修復型計画の評価」、③それにもとづいて実施された「事業後(現在事業進行中)の評価」について、①良いと思った、②まあ良いと思った、③分からなかった、④あまり良くないと思った、⑤良くないと思った、の5段階で分析,評価を行う²⁴⁾。

さらに各段階での評価の変化とその要因についても分析する。

4.1 各段階での計画,事業実施結果の評価

(1)当初計画案の認知度

まず当初の全域集合住宅からなる改造型計画案に対してどれだけの居住者・地権者が知っていたかをみる。認知度は、存置住宅(79%)、市営住宅(83%)ともに高く、居住者の関心が強かったことがわかる。とくに市営住宅居住者で認知度が高かった(図-9)。

(2)各段階での計画,事業実施結果の評価

当初の改造型計画,変更後の修復型計画,事業実施の結果という3段階の評価をみたのが図-10である。当初の改造型計画は「良い」「まあ良い」(計50%)、「あまり良くない」「良くない」(計38%)となっており、かろうじて「良い」が半数を占めている。

しかし計画変更後には「良い」「まあ良い」(計72%)が圧倒的に多く、非常に高い評価になっている。にもかかわらず、事業が行われた結果では、「良い」「まあ良い」(計64%)が減り、その評価が下がっている。この評価は、存置住宅と市営住宅では際だった違いをみせる。

存置住宅では、当初の改造型計画では、「良い」「まあ良い」(計26%)に対し、「あまり良くない」「良くない」(計61%)が2倍近くあり、当然予想されることだが評価は低い。それが、市営住宅と存置住宅を併存させる修復型計画に変わると、「良い」「まあ良い」(計62%)が当初の評価より35.5%も増加している。しかし、事業が実際行われてみると、「良い」「まあ良い」(計46%)は15%減り、評価は下がっている。

一方、市営住宅における評価は高い。「良い」「まあ良い」の推移をみると、当初の改造型計画の75%から、計画変更後の86%、事業実施後の86%と評価はより上がっている。存置住宅において、変更後の計画の評価が事業実施の過程でなぜ下がったかについては後で考察する。

4.2 個別項目についての事業評価

ここでは、①道路問題,②計画内容・住環境,③事業内容・進め方に

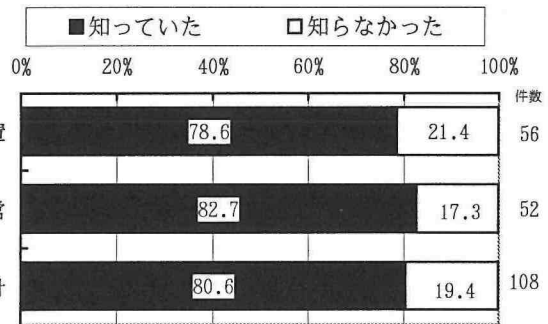


図-9 全域集合住宅事業の認知度

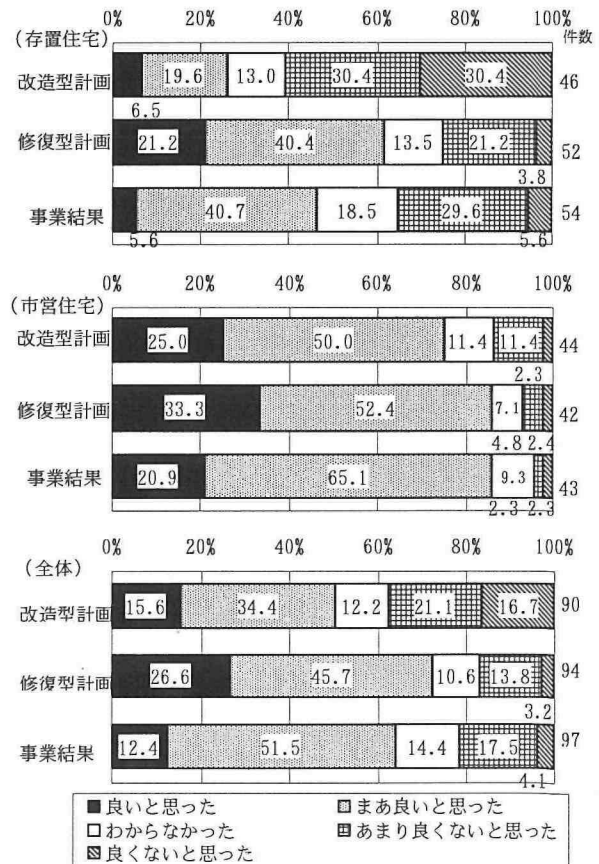


図-10 各段階での計画,事業結果の評価

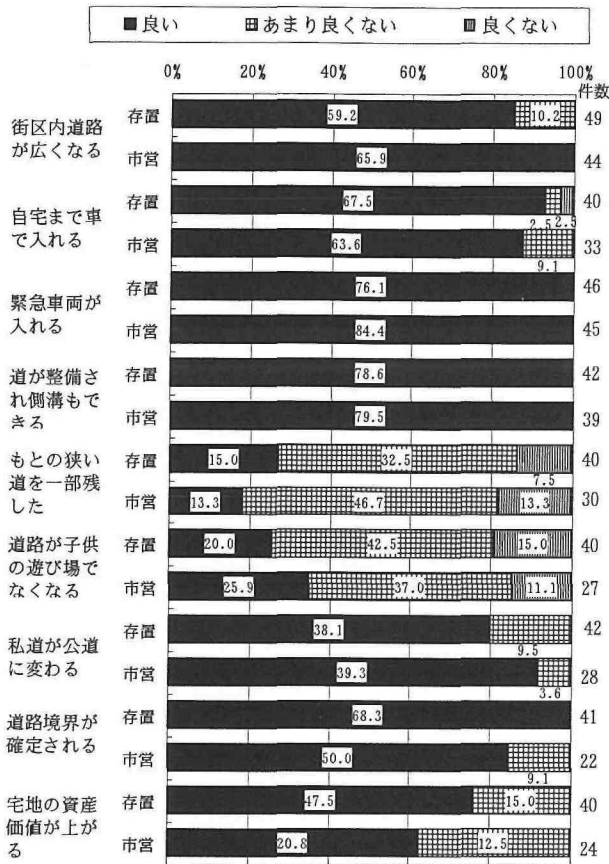


図-11 道路についての評価

ついて、図-11~13のように、各9項目、8項目、5項目について事業評価を4段階で聞いた。

(1)道路についての評価

「もとの狭い道を一部残した」は、存置住宅で「良い」「まあ良い」が60%と評価が高く、市営住宅で評価が低い。「道路が子供の遊び場でなくなる」についても、存置住宅では、「あまり良くない」「良くない」が58%に対して、市営住宅では48%であり、存置住宅の方が細街路の評価は相対的には高くなっている。

しかし「街区内道路が広がる」を始めとする道路整備の各項目についての評価をみると、存置住宅、市営住宅ともほとんどの項目で「良い」「まあ良い」が90%以上を占め、道路整備についての評価は非常に高い(図-11)。

(2)計画内容や住環境問題の評価

「街区内に公園や緑が多くなる」「集会所等ができる」では、存置・市営住宅ともに「良い」「まあ良い」の回答がほとんどを占めるが、「自分の宅地や庭が狭くなる」の項目では存置住宅では70%以上、市営住宅では55%強が「あまり良くない」「良くない」と回答している。

「集合住宅と存置住宅の計画にした」の項目では、市営住宅の居住者は90%近くが「良い」「まあ良い」と評価が高いが、存置住宅では、60%弱であまり高くない。「道路・住宅整備を一体的に行った」は、「良い」「まあ良い」が存置住宅の80%以上、市営住宅の90%以上で、いずれも評価は高い。また、市営住宅にかかわる3つの項目(小規模分散、周辺と調和、街区内にできること)に対する評価は、存置住宅では40~60%台と評価が低いのに比べて市営住宅では70~90%台と高く、差が表れて

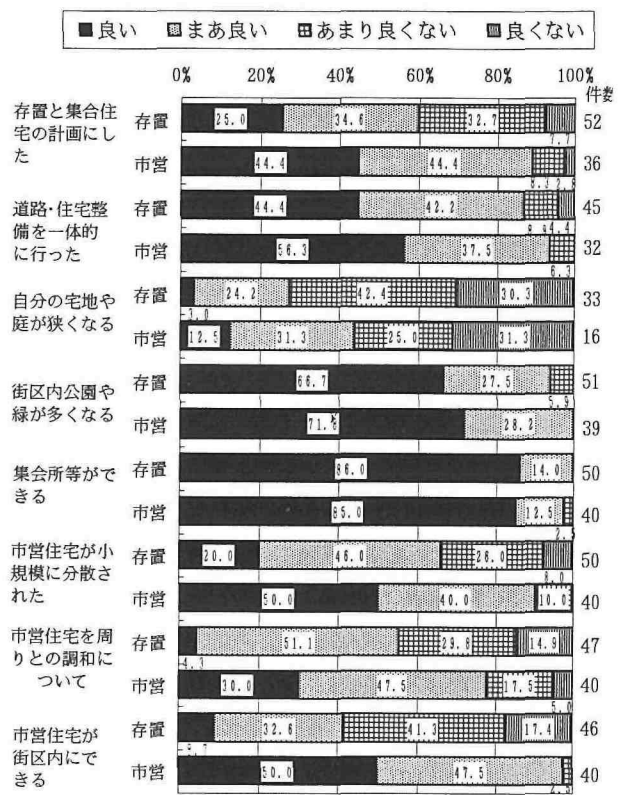


図-12 計画内容や住環境問題の評価

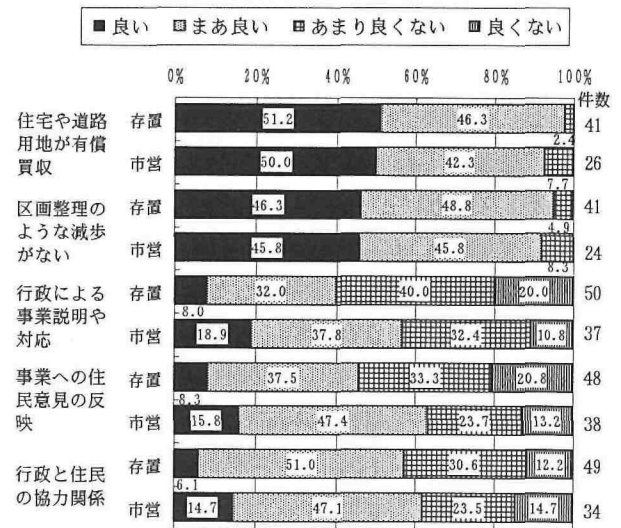


図-13 事業内容や事業の進め方の評価

いる(図-12)。

(3)事業内容や事業の進め方の評価

「住宅や道路用地が有償買収である」「区画整理のような減歩がない」などの事業内容についての項目は、存置住宅では95%以上、市営住宅でも90%以上の住民が良い評価をしている。このように、住宅や道路用地が有償買収であり、区画整理のように減歩のないことが、修復改良事業への高い評価の主要要因の一つであるといえる。

しかし、事業の進め方や行政と住民の関係についての項目では「あまり良くない」「良くない」の回答が相対的に高く、とくに存置住宅では評価がより低くなっている(図-13)。

4.3 評価が変化した要因(変化パターン分析)

(1) 変化パターン

①当初の改造型計画の認知・評価, ②変更後の修復型計画の評価,

③事業結果の評価の関係を示したのが表-4である。

存置住宅では, 当初の改造型計画は良くなかったが, 変更された修復型の計画, 事業の結果とも良い(12人), 当初の計画, 変更された計画, 事業の結果とも良くない(8人), 当初の改造型計画は良かったが, 修復型の計画, 事業の結果とも良くない(4人), 当初計画, 変更計画, 事業結果とも良い(4人)等である。

一方, 市営住宅入居者では, 当初計画, 変更計画, 事業結果とも良い(21人)が多い(表-4)。

当初計画を知っていた人について, 当初の改造型計画, 変更後の修復型計画, 事業結果という3段階の評価についての変化パターンを取り出すと以下のように整理できる。

①一貫評価型(32件), ②修復型評価・事業評価型(16件), ③修復型評価・事業不評価型(3件), ④修復型評価・事業評価保留型(7件), ⑤改造型評価・事業不評価保留型(5件), ⑥一貫反対型(13件)である。

これらのタイプごとに先に分析した①道路問題9項目, ②計画内容・住環境問題8項目, ③事業内容・事業の進め方5項目での評価との関係について表-5~7のように集計し, 分析する^(注4)。

(2) 変化パターン別の特徴

①一貫評価型: 一貫評価型は件数が最も多く, また当然「良い」とする項目が多く, とくに事業の進め方の3項目で評価が高いのが特徴である。しかし, いくつかの項目で「不明」が目立ち, まちづくりへの関心は必ずしも高くない。

②修復型評価・事業評価型: 変更された修復型計画を評価し, 事業結果も評価している型で, 当然, 各項目についての評価も高い。一貫評価型と同様事業の進め方への評価が高い。

③修復型評価・事業不評価型: 変更された計画を評価しているが, 実際の事業が行われ

ると「良くなかった」と言っている人である。個別項目との対応をみると, 道路整備では評価しているが, 市営住宅にかかわる項目でいずれも評価が低い。さらに事業の進め方(行政による事業の説明や対応,

表-4 存置・市営住宅別の計画・事業評価の変化

当初計画	計画変更	知っていた												不明	計			
		良かった				わからなかった				良くなかった								
		良かった	わからなかった	良くなかった	不明	良かった	わからなかった	良くなかった	不明	良かった	わからなかった	良くなかった	不明					
存置住宅	良い	4			1	2				12	1			2		2	1	25
	わからない								1					5				10
	良くない	1	1	4						2	1			2	3	8		19
	不明							1									1	3
市営住宅	良い	21	2		2				2	3				6		1		37
	わからない	1			1											1	1	4
	良くない																	2
	不明	3			3	1			1	1								10
計	小計	5	1	4	1	3	1		1	16	5	8		7	0	2	2	57
	良い	21	2		2				2	3				6		1		37
	わからない	1			1											1	1	4
	良くない																	2
計	不明	3			3	1			1	1								10
	小計	25	2	0	6	1	0		3	4	0	2		6	1	2	0	53
	良い	21	2		2				2	3				6		1		37
	わからない	1			1											1	1	4
計	良くない																	2
	不明	3			3	1			1	1								10
	小計	25	2	0	6	1	0		3	4	0	2		6	1	2	0	53
	全計	30	3	4	7	4	1		4	20	5	10		13	1	4	2	110

表-5 事業評価の変化別にみた道路問題についての評価

回答数	評価	街区内道路が以前より広くなること	自宅まで車で入って来れること	緊急車両が入れること	道路が整備され側溝もできること	もとの狭い道を一部残した	街区内道路が子供の遊び場でなくなる	私道が公道に変わる	道路との境界が確定される	道が広くなり, 宅地の資産価値が上がる
32	良い	28 (87.5)	18 (56.3)	29 (90.6)	24 (75.0)	10 (31.3)	9 (28.1)	19 (59.4)	15 (46.9)	17 (53.1)
	悪い	0 (0.0)	1 (3.1)	0 (0.0)	0 (0.0)	9 (28.1)	7 (21.9)	1 (3.1)	1 (3.1)	0 (0.0)
	不明	4 (12.5)	13 (40.6)	3 (9.4)	8 (25.0)	13 (40.6)	16 (50.0)	12 (37.5)	16 (50.0)	15 (46.9)
16	良い	15 (93.8)	12 (75.0)	15 (93.8)	14 (87.5)	8 (50.0)	5 (31.3)	12 (75.0)	13 (81.3)	10 (62.5)
	悪い	0 (0.0)	1 (6.3)	0 (0.0)	0 (0.0)	3 (18.8)	6 (37.5)	0 (0.0)	0 (0.0)	2 (12.5)
	不明	1 (6.3)	3 (18.8)	1 (6.3)	2 (12.5)	5 (31.3)	5 (31.3)	4 (25.0)	3 (18.8)	4 (25.0)
3	良い	1 (33.3)	2 (66.7)	3 (100.0)	3 (100.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	2 (66.7)	1 (33.3)	1 (33.3)
	悪い	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	3 (100.0)	3 (100.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)
	不明	2 (66.7)	1 (33.3)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	1 (33.3)	2 (66.7)	2 (66.7)
7	良い	6 (85.7)	5 (71.4)	6 (85.7)	5 (85.7)	3 (42.9)	3 (42.9)	6 (85.7)	6 (85.7)	5 (71.4)
	悪い	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	1 (14.3)	0 (0.0)	0 (0.0)	1 (14.3)
	不明	1 (14.3)	2 (28.6)	1 (14.3)	2 (28.6)	3 (42.9)	1 (14.3)	1 (14.3)	1 (14.3)	1 (14.3)
5	良い	3 (60.0)	3 (60.0)	2 (40.0)	2 (40.0)	0 (0.0)	1 (20.0)	3 (60.0)	3 (60.0)	3 (60.0)
	悪い	1 (20.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	4 (80.0)	3 (60.0)	1 (20.0)	0 (0.0)	0 (0.0)
	不明	1 (20.0)	2 (40.0)	3 (60.0)	3 (60.0)	1 (20.0)	1 (20.0)	2 (40.0)	2 (40.0)	2 (40.0)
13	良い	9 (69.2)	8 (61.5)	11 (84.6)	11 (84.6)	5 (38.5)	3 (23.1)	9 (69.2)	11 (84.6)	8 (61.5)
	悪い	2 (15.4)	2 (15.4)	0 (0.0)	0 (0.0)	6 (46.2)	7 (53.8)	2 (15.4)	0 (0.0)	3 (23.1)
	不明	2 (15.4)	3 (23.1)	2 (15.4)	2 (15.4)	2 (15.4)	3 (23.1)	2 (15.4)	2 (15.4)	2 (15.4)

注 *1 「良い→良い→良い」は「良い→わからない→良い」・「わからない→良い→良い」・「良い→不明→良い」も含んでいる。
 *2 「悪い→良い→良い」は「悪い→わからない→良い」も含んでいる。
 *3 「悪い→良い→悪い」は「良い→良い→悪い」も含んでいる。
 *4 「悪い→良い→わからない」は「わからない→良い→わからない」・「わからない→不明→わからない」・「良い→良い→わからない」・「良い→不明→わからない」・「悪い→わからない→わからない」も含んでいる。
 *5 「良い→悪い→悪い」は「良い→わからない→悪い」も含んでいる。
 *6 「悪い→悪い→悪い」は「悪い→わからない→悪い」も含んでいる。
 なお, 66.7% (2/3以上) の高い比率の所はハッチングで表している。

表-6 事業評価の変化別にみた計画内容や住環境問題についての評価

回答数	評価	集合住宅と存置住宅の計画したこと	道路・住宅整備を一体的に行ったこと	自分の宅地や庭が狭くなること	街区内に公園や緑が多くなること	集会所等ができること	市営住宅が小規模に分散されたこと	市営住宅と周りの調和について	市営住宅が街区内にできること
32	良い	25 (78.1)	20 (62.5)	4 (12.5)	24 (75.0)	27 (84.4)	26 (81.3)	26 (81.3)	27 (84.4)
	悪い	0 (0.0)	0 (0.0)	6 (18.8)	1 (3.1)	0 (0.0)	2 (6.3)	1 (3.1)	0 (0.0)
	不明	7 (21.9)	12 (37.5)	22 (68.8)	7 (21.9)	5 (15.6)	4 (12.5)	5 (15.6)	5 (15.6)
16	良い	16 (100.0)	13 (81.3)	3 (18.8)	15 (93.8)	14 (87.5)	14 (87.5)	12 (75.0)	9 (56.3)
	悪い	0 (0.0)	1 (6.3)	3 (18.8)	0 (0.0)	0 (0.0)	1 (6.3)	1 (6.3)	4 (25.0)
	不明	0 (0.0)	2 (12.5)	10 (62.5)	1 (6.3)	2 (12.5)	1 (6.3)	3 (18.8)	3 (18.8)
3	良い	0 (0.0)	2 (66.7)	2 (66.7)	3 (100.0)	3 (100.0)	0 (0.0)	1 (33.3)	0 (0.0)
	悪い	3 (100.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	3 (100.0)	2 (66.7)	3 (100.0)
	不明	0 (0.0)	1 (33.3)	1 (33.3)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)
7	良い	2 (28.6)	3 (42.9)	0 (0.0)	7 (100.0)	6 (85.7)	3 (42.9)	1 (14.3)	3 (42.9)
	悪い	3 (42.9)	3 (42.9)	4 (57.1)	0 (0.0)	0 (0.0)	3 (42.9)	4 (57.1)	2 (28.6)
	不明	2 (28.6)	1 (14.3)	3 (42.9)	0 (0.0)	1 (14.3)	1 (14.3)	2 (28.6)	2 (28.6)
5	良い	0 (0.0)	1 (20.0)	0 (0.0)	5 (100.0)	5 (100.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)
	悪い	5 (100.0)	2 (40.0)	3 (60.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	4 (80.0)	5 (100.0)	5 (100.0)
	不明	0 (0.0)	2 (40.0)	2 (40.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	1 (20.0)	0 (0.0)	0 (0.0)
13	良い	2 (15.4)	8 (61.5)	1 (7.7)	11 (84.6)	13 (100.0)	5 (38.5)	3 (23.1)	2 (15.4)
	悪い	11 (84.6)	2 (15.4)	9 (69.2)	2 (15.4)	0 (0.0)	7 (53.8)	10 (76.9)	11 (84.6)
	不明	0 (0.0)	3 (23.1)	3 (23.1)	0 (0.0)	0 (0.0)	1 (7.7)	0 (0.0)	0 (0.0)

注 評価変化は表-5の注に同じ

事業への住民意見の反映、行政と住民の協力関係)では、いずれも不満が大きい。

④修復型評価・事業評価保留型: 上述の事業不評型に比べると、道路整備にかかわる項目での評価はより高く、市営住宅との関係での評価も不評型と比べると悪くない。事業の進め方では、不評型ほどではないが、やはり評価が低く、それが、事業の結果、「どちらともいえない」という保留型の評価になっている。

⑤改造型評価・事業不評保留型: 当初の改造型計画が良かったとするタイプで、特徴をよく示している。道路関係については、「もとの狭い道を一部残した」ことを筆頭に、この型が最も評価が低い。住宅関係についても修復型計画のすべての項目について評価が低い。また、事業にかかわるいずれの項目でも評価が低い。これは、当初の全域集合住宅による計画が行なわれなかった点を指していると思われる。

⑥一貫反対型: 一貫反対型の人々は、当然個別項目でも「良くなかった」としている場合が多い。しかし道路関係については、一貫評価型などよりも評価が高く、区画整理のように減歩がなかった点も評価している。

以上の分析にたつて、変更された修復型計画よりも事業を実施した結果の方が評価が低くなった原因を考えてみると、次の二点が大きい。一つは、事業実施にともなう行政との関係である。震災後の復興事業でいずれの地区にも共通していることであるが、居住者、地権者の側からみると行政対応が充分ではなかったという問題である。

いま一つは、存置住宅者の宅地位置の問題である。計画全体としては「良い」としていても、事業実施の過程で地区内に再配置される宅地の場所等で「良くない」という評価になることが考えられる。存置住宅の人が、事業で宅地が動いたかどうかによって、事業の評価がどう違うかを検討したのが表-8である。ここでは、事業にかかった場合(元の場所のまま、地区内で移転)だけでなく、かからなかった場合(当然、元の場所のまま)も含めて事業評価をみた。事業結果を「良い」対「良くない」に分けると、事業にかかった人では、元の場所のままが4人対1人で評価が高く、地区内で移転は4人対6人で評価が低い。また、かからなかった人(元の場所のまま)も16人対9人で評価が高く、上述した点が裏付けられている。

5. 存置住宅・市営住宅選択理由と市営住宅の評価

(1) 存置住宅の選択理由

存置住宅居住者のみを対象に、存置住宅を選択した理由を聞いた。「この土地に住みつきたいから」(32%)、「街区道路に面しているから」(25%)、「家の被害が軽微だったから」(23%)、「自分の土地を失いたくないから」(23%)となっている。やはり、この地域に対しての愛着と、長年住みつけた住宅に愛着があることがわかる(図-14)。

(2) 市営住宅の選択理由

市営住宅を選択した理由については「家賃が安いから」(51%)が最も多く、次いで「震災前の住宅に近いから」(49%)、「鉄筋で災害に強いから」(36%)となっている。しかし、少数ではあるが「持家が再建できないから」(11%)という理由があり、高齢で財政的な事情で再建を断念した事情がうかがえる(図-15)。

表-7 事業評価の変化別にみた事業内容や事業の進め方についての評価

	回答数	評価	住宅や道路用地が有償買取であること	区画整理のような減歩がないこと	行政による事業の説明や対応	事業への住民意見の反映	行政と住民の協力関係
一貫評価型 (良い→良い→良い ^{*1})	32	良い 19 (59.4) 悪い 1 (3.1) 不明 12 (37.5)	17 (53.1) 1 (3.1) 14 (43.8)	20 (62.5) 7 (21.9) 5 (15.6)	25 (78.1) 4 (12.5) 3 (9.4)	24 (75.0) 4 (12.5) 4 (12.5)	
修復型評価・事業評価型 (悪い→良い→良い ^{*2})	16	良い 13 (81.3) 悪い 0 (0.0) 不明 3 (18.8)	10 (62.5) 1 (6.3) 5 (31.3)	9 (56.3) 7 (43.8) 0 (0.0)	11 (68.8) 3 (18.8) 2 (12.5)	12 (75.0) 3 (18.8) 1 (6.3)	
修復型評価・事業不評型 (悪い→良い→悪い ^{*3})	3	良い 2 (66.7) 悪い 0 (0.0) 不明 1 (33.3)	2 (66.7) 0 (0.0) 1 (33.3)	0 (0.0) 3 (100.0) 0 (0.0)	0 (0.0) 3 (100.0) 0 (0.0)	0 (0.0) 2 (66.7) 1 (33.3)	
修復型評価・事業保留型 (悪い→良い→わからない ^{*4})	7	良い 5 (71.4) 悪い 0 (0.0) 不明 2 (28.6)	6 (85.7) 0 (0.0) 1 (14.3)	2 (28.6) 5 (71.4) 0 (0.0)	0 (0.0) 5 (71.4) 2 (28.6)	1 (14.3) 4 (57.1) 2 (28.6)	
改造型評価事業不評保留型 (良い→悪い→悪い ^{*5})	5	良い 2 (40.0) 悪い 1 (20.0) 不明 2 (40.0)	2 (40.0) 1 (20.0) 2 (40.0)	0 (0.0) 5 (100.0) 0 (0.0)	0 (0.0) 5 (100.0) 0 (0.0)	0 (0.0) 5 (100.0) 0 (0.0)	
一貫反対型 (悪い→悪い→悪い ^{*6})	13	良い 8 (61.5) 悪い 1 (7.7) 不明 4 (30.8)	9 (69.2) 1 (7.7) 3 (23.1)	10 (77.7) 1 (7.7) 2 (15.4)	11 (84.6) 1 (7.7) 1 (7.7)	11 (84.6) 2 (15.4) 0 (0.0)	

注 評価変化は表-5の注に同じ

表-8 移動有無別にみた存置住宅者の事業評価

	良い	どちらでもない	良くない	計
事業にかかった				
元の場所のまま	4 (50.0)	3 (37.5)	1 (12.5)	8 (100.0)
地区内で移転	4 (28.6)	4 (28.6)	6 (42.9)	14 (100.0)
市営住宅に入居	1 (100.0)	0	0	1 (100.0)
その他	0	0	2 (100.0)	2 (100.0)
小計	9 (36.0)	7 (28.0)	9 (36.0)	25 (100.0)
かからなかった				
震災前のまま	16 (57.1)	3 (10.7)	9 (32.1)	28 (100.0)
計	25 (47.2)	10 (18.9)	18 (34.0)	53 (100.0)

注: 不明の4件は除いている。

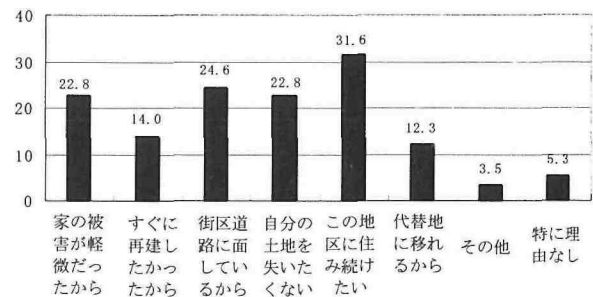


図-14 存置住宅を選択した理由

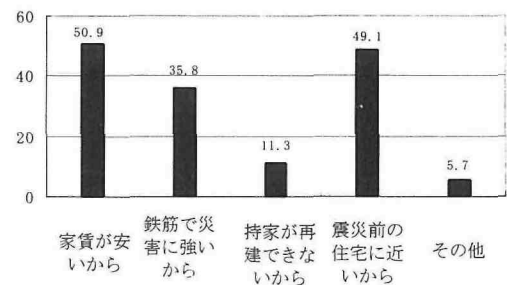


図-15 市営住宅を選択した理由

(3) 市営住宅の間取りや設備についての評価

市営住宅に入居しての間取りや設備についての評価は、全項目とも「良い」「まあ良い」が多くを占める。とくに、鉄筋住宅の特徴である安全性と防犯性については80%以上の人が良い評価をしている。反

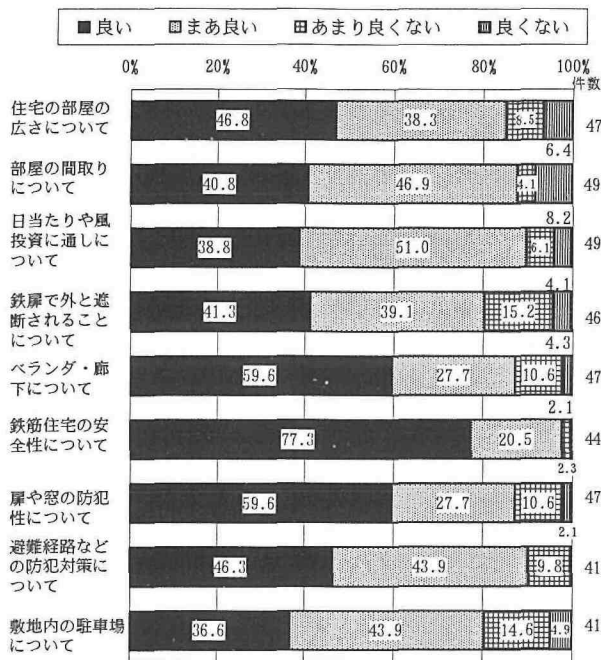


図-16 市営住宅の間取りや設備の評価

面、「鉄扉で外部と遮断されてしまう」「敷地内の駐車場」については良くないとする評価も相対的には多い(図-16)。

6. 結論

本論文で明らかになった点を要約的に示すと以下ようになる。

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

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

(3) 当初の全域集合住宅による改造型計画、変更された修復型の計画、それにもとづく事業の実施という3段階での居住者・地権者による評価の分析で、基本的に本事業が大きく評価されていることがわかった。

市営住宅入居者では、「良い」「まあ良い」とする層が、当初の計画、変更後の計画、事業結果とも高い評価をしている。存置住宅では、当初の改造型計画では、「良い」「まあ良い」は26%と低い評価だったが、修復型の計画では62%という高い評価に変わる。しかし実際に事業を行った結果では46%と評価が下がっている。

(4) 道路問題、計画内容・住環境、事業内容・事業の進め方という個別項目についての評価では、道路整備に関わる多くの項目、道路・住宅を一体的に整備したこと、住宅や道路用地が有償買取であったこと、区画整理のような減歩がないことが高く評価されている。また、もと

の狭い道路を残したことも存置住宅では一定程度評価されている。逆に、評価の低いのは、存置住宅層での市営住宅にかかわる項目と事業の進め方についての行政・住民の関係である。後者については、存置住宅、市営住宅とも評価が低いが、存置住宅でより顕著である。

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

(6) 最後に市営住宅と存置住宅の評価の違いについて考察する。市営住宅入居者の評価が高いのは、地区への市営住宅の建設によって元の地域へ戻ることができたからである。今回の震災で他地域では借家層の多くは元の地域に戻れてなく、この点でも本事業は評価される。存置住宅の方が評価が低いのは、存置住宅層は自力で地域に戻れるわけであり、人によっては事業が早期再建の障害になると考えるからである。

さらに存置住宅において改造型から変更した修復型計画で高くなった評価が事業実施の結果、評価が下がった要因には二つの理由が考えられる。一つは、事業の各過程ででてくる問題に対する行政、住民の関係である。いわゆる「お役所対応」として住民が普段から不満に感じているため、行政が震災後のまちづくりで十分な対応をしていてもなお住民側に不満が残る場合である。

いま一つは、事業によって従前敷地が地区内で再配置された場合の宅地位位置等に関する住民の不満である。住宅地区改良事業は本来全面除却型の事業である。それを修復型の事業として展開しているため、とくに存置エリアにおいては、限定された再配置場所の中で行政は様々な苦心、苦勞をしているが、住民からは不満という形で出ていることが考えられる。これは修復型のまちづくりという総論には賛成であっても、自分の宅地の再配置という各論になると納得がいかないという問題である。後者については、今後検討すべき課題である。

注:

注1)本地区での住宅地区改良事業の適用については、当初住民側から拒否反応があった。そのため、市では「住環境整備事業」という名称を使っているが、本研究では、論文という性格のため「住宅地区改良事業」という名称を使用した。

注2)改良住宅については、本論文では、集合住宅、公営住宅、改良住宅、市営住宅という用語を使用するが、できる限り市営住宅に統一している。芦屋市では、若宮町住宅という名称で統一している。

注3)図-5はゾーニング計画を基礎に行われた事業実施計画図である。

注4)「良い(良かった)」「良くない(良くなかった)」は、図表のなかでは、「良い」「悪い」と表現している場合がある。

参考文献:

- 幸田稔、安藤元夫、佐藤圭二、松山明:「細街路整備型震災復興密集事業の実態と評価に関する研究—宝塚市、伊丹市、淡路・一宮町、東浦町における住民アンケート調査—」1999年度第34回日本都市計画学会学術研究論文集pp625-630, 1999年。
- 広原盛明:「復興まちづくりにおけるミニ・ソフト型住宅地区改良事業の活用方策について」『提言 大震災に学ぶ住宅とまちづくり(阪神・淡路まちづくり支援機構付属研究会編)』pp81-90, 東方出版, 1999年。
- 山口憲二:「住宅地区改良事業—尼崎市築地地区の復興まちづくり事業手法として」『阪神淡路大震災調査報告書10篇』pp299-302, 日本建築学会, 1999年。