

街みち覽版

街に、ルネッサンス



UR都市機構

第22号 平成31年1月発行



密集市街地情報ネットワーク

「街みち覽版（かわらばん）」は、官と民とが密集市街地の整備・改善等に関する情報を共有する場を提供するための情報ネットワーク（名称：「街みちネット」）の会報です。

「街みちネット」は、密集市街地での共同建替え、道路拡幅整備などの事業に携わり、地域に密着したまちづくり活動を行っている自治体等の担当部局、事業者、団体などの皆様に参加を呼びかける密集市街地整備情報ネットワークです。皆様の積極的な参加やご意見、事業情報等をお待ちしております。

第22回見学・交流会を開催しました（世田谷区太子堂・三宿地区）

「世田谷区太子堂・三宿地区における住民参加による修復型の防災まちづくりと連鎖的展開」と題し、約半世紀に渡る地区のまちづくりの取組みについてご紹介しました。行政、民間コンサルタント、地元協議会、UR、それぞれの立場からのお話をうかがい、まちへ出て「まちづくりの痕跡」をたどりました。

■開催概要■ 日時：平成30年11月13日（火）13:00～17:20 参加人数：53名

会場：世田谷区役所 太子堂出張所 2階会議室、IID 世田谷ものづくり学校 Gallery

- 内容：①太子堂・三宿地区のまちづくりについて【世田谷区世田谷総合支所 街づくり課 二見征氏】
 ②太子堂・三宿地区における防災拠点整備を契機とした連鎖的なまちづくり【UR都市機構 柳田努氏】
 ③太子堂のまちづくり その発想と事業【株式会社まちづくり研究所 代表取締役 井上赫郎氏】
 ④太子堂2・3丁目地区のまちづくり【太子堂2・3丁目地区まちづくり協議会 梅津政之輔氏】
 ⑤現地見学 ⑥質疑応答・意見交換



トンボ広場：町内のクラブが管理しているポケットパークの第1号



てんとうむし広場：行き止まりの解消を兼ねて整備されたポケットパーク



烏山川緑道：暗渠化された河川上部をせせらぎのある緑道として再生



三太通り（重点交差点改良）：改良工事予定の高低差が大きいクランク箇所



三太通り（拡幅整備）：広域避難場所への避難路として拡幅が進んでいる



三太通り（クランク改良）：拡幅され見通しも良くなった整備後のクランク部分

太子堂・三宿地区のまちづくりについて

■二見 征 氏（世田谷区世田谷総合支所 街づくり課 街づくり担当 係長）

太子堂・三宿地区の概要とまちづくりの経緯

●**地区の特徴** 明治時代は農村地帯であり、大山街道（現国道246号線）沿いに建物が建ち並ぶ程度であったが、後に周辺に軍事施設が誘致され、陸軍東京第二衛戍病院（国立小児病院の前身）は明治33年に出来上がった。関東大震災（T12）の被災者が都心から多く移り住み急激に市街化が進んだ際、都市基盤整備がされなかったため、木造住宅が密集した地域になった。戦後は庭先アパートの建築などによりさらに密集化が進んだ。当時の長屋が今も残っている。



●**まちづくりの経緯** 昭和50年の地方自治法改正により住民選挙で選ばれた区長のもと、区の基本計画の中で「災害に強いまちづくり」が重点事業とされた。昭和54年の町丁目別危険度調査では北沢三・四丁目地区とともに、太子堂二・三丁目地区が最も危険な地区として選定され、モデル地区として改善の取組が始まった。昭和55年に区主催によるまちづくり懇談会が開催され、昭和57年に地区の将来像を検討する住民組織であるまちづくり協議会が設立された。同年、区と住民によるまちづくりを担保し制度化するための世田谷区街づくり条例が制定された。昭和60年にまちづくり協議会から区へまちづくりの中間提案が提出され、区は太子堂地区街づくり計画を策定した。昭和63年には地区計画策定に関する要望書が提出され、平成2年に太子堂二・三丁目地区地区計画が策定された。並行して、世田谷区では、昭和58年に国の補助事業、平成2年には都の補助事業を導入し、いわゆる密集事業による基盤整備を始めた。これらの計画をもとに建築行為の誘導や基盤整備を進めるとともに、不燃化特区制度など社会情勢の変化に伴う新たな制度を導入し、防災まちづくりを加速させている。

●**二つの基本方針** **住民参加のまちづくり**：計画や事業について住民と行政の協働作業を進める。

修復型まちづくり：都市計画事業とは異なり、道路拡幅や公園整備の際に、住民の建替えや移転のタイミングに合わせて徐々に整備を進める。スクラップアンドビルド型ではなく、住民の負担が少ない手法。



見学を行ったまちの改良箇所

まちづくりの計画と事業の概要

●**まちづくり誘導のための計画** 現在は世田谷区街づくり条例による**地区街づくり計画**と、都市計画法による**地区計画**により、指導・誘導・規制が行われている。

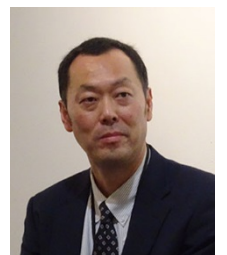
●**これまでの事業実績** 国立小児病院跡地の整備（約3,500㎡の防災空地を設置）、三宿の森緑地の整備（広域避難場所指定）、三太通り他主要区画道路の拡幅とクランク解消による避難路の整備、行止まりの解消、広場や公園の整備、老朽木造建築物の建替の促進、など

太子堂・三宿地区における防災拠点整備を契機とした連鎖的なまちづくり

■柳田 努 氏（UR 都市機構 都市再生本部 事業企画部 担当部長）

太子堂・三宿地区でのURの取組み

●平成15年に世田谷区がまちづくり協議会との意見交換の末に策定した国立小児病院跡地周辺まちづくり計画では、小児病院跡地を防災空地として活用するだけでなく、併せて周辺の密集市街地の改善を含めた様々な計画が盛り込まれた。URは、三宿の森緑地を取得したばかりで厳しい財政状況にあった区からの打診を受け、跡地取得を契機に地区のまちづくりに加わった。



①病院跡地を利用した防災性の高い街区形成として、道路・公園といった都市基盤の整備や、防災空地・通り抜け道路の整備、多様で良質な住宅ストックの形成、高齢者施設や子育て支援施設の整備、周辺のまちづくりに活用するための事業用地（代替地）の確保を行った。

- ②東京都住宅供給公社との土地交換による敷地の整序により接道条件を改善し、病院跡地の南側に面する道路付けの非常に悪い老朽公社住宅が建替えに至った。
- ③土地区画整理事業の活用による敷地の整序と公社との土地交換により、三角形のUR用地が戸建適地となり、道路整備による避難路も確保された。
- ④三太通りの拡幅整備では、世田谷区と協議を重ねて役割分担し、住民の意見を伺いながら、防災空地に至る安全な避難路の確保や沿道建物の不燃化誘導の支援、共同建替えのコーディネート等を総合的に行った。

太子堂のまちづくり その発想と事業

■井上 赫郎 氏（株式会社まちづくり研究所 代表取締役）

太子堂まちづくりの4つの発想

- ①**防災まちづくり** 防災性の向上を主たる目標とし、減災という発想で始まった地区のまちづくりは、不燃領域率70%を一つの到達点と定めて続けられてきた。まちづくりの種地としての用途不確定の土地を購入するために公社がつくられるなど、柔軟な発想が求められた。
- ②**住民参加のまちづくり** 前例がなく立上げにも時間がかかったが、代表参加型の委員会等の方式と不特定多数の説明会のような形との中間として、特定の人が代表参加できて少しずつ話を進める協議会方式が採用された。協議会が利害にかかわる問題などは個別の協議をする場を用意した。住民参加のまちづくりでは難しい話ばかりでは飽きてしまうという面もあり、広場や公園については様々な提案を考えるワークショップの方式を採用した。今でこそワークショップは一般的な方法だが、日本では太子堂が走りだと言われている。また、国立小児病院跡地の開発にあたっては、協議会と周辺住民、行政（世田谷区）、事業者（UR等）の四者会議（関係者会議）が開かれた。協議会では地域から理解を得るため地域まつりやオリエンテーリングなど様々なイベントを開催した。
- ③**修復型まちづくり** まちの歴史や文化、生活を尊重し、まちの構造を大きく変えないで改善を積み重ねていく修復型では、長期化は避けられないため時間の管理が重要であり、思い付きではなく将来へどう繋いでいくのが大事である。長い時間をかけて進めることができたのは、多様な主体のそれぞれの努力の成果であろう。
- ④**モデル（アクションエリア）型まちづくり** 実験的・先行的な事業という位置付けで他地区への波及を期待するものであり、指定される根拠として都議会の議決を要した。密集市街地の問題だけに留まらず、結果的には現在区内104地区という大変多くの地区で地区街づくり計画が策定されている。



太子堂2・3丁目地区のまちづくり

■梅津 政之輔 氏（太子堂2・3丁目地区まちづくり協議会）

太子堂における修復型まちづくりの歴史と今後のまちづくり

- 修復型と住民参加** 修復型は日本では早くからある参加方式であり、太子堂のまちづくりの特徴であるが、国交省、東京都、世田谷区の職員の中にもこの方法に批判的な人は非常に多く、実際長く時間のかかる修復型には困難も多かった。一方、太子堂の協議会のあり方は住民参加の一つのモデルであり、先進事例という評価を受けてきた。現在も国内外から多くの団体が視察に来るが、太子堂のまちづくりは高度成長期に始まったものであり、新しい時代やその地域に対応するまちづくりをぜひ考えていただきたい。現在よくみられるパブリックコメント型は住民参加型のひとつであるが、本物の住民参加ではないと考える。住民側も、住民参加というと要求・批判を行政に向けて終わらせる人が圧倒的に多く、これも問題である。
- まちづくり協議会** まちづくりには対立が避けられない。各々の立場で論理をぶつけ合っても恐らく解決はできない。そういう中で合意形成を目指すことは大きな課題であるが、明確な解答はない。行政、事業者、住民が話し合いや協働・共同作業を通してお互いに意識改革をし、進化していく必要がある。その点で、病院跡地の拠点開発や道路の整備では、URが住民の意見を取り入れながら、高さ制限や道路、景観の問題まで配慮して公募条件に盛り込んでくれたことでうまく進んでいった。太子堂のまちづくり協議会は1982年に発足し、個人参加を条件に50人が参加した。当初はテーマによって30～40人参加していたが、問題が解決するごとに徐々に減り、更に38年も経つと人が替わっていく。延べ人員は約150名だが、最近定例会に出席するのは5～6人で後期高齢者が多く、今後新しい世の中に対応するまちづく



りを考える上では大きな課題となっている。

まちづくり協議会というものは組織ではなく話し合いの広場である。メンバーは決して選挙で選ばれた代表ではない。住民の権利の制限を伴うような道路計画等については、三太通りの整備計画時に行った沿道会議のように地域住民全体を対象にした会を設けて、みんなの意見で決めることが重要と考えている。

●**楽働クラブ** 防災の視点だけでまちづくりを検討するのは限界があると考え、老後も住み続けられるまちづくりをテーマとしたワークショップを行った。その中で、元気で様々な知識を持っている老人の知見を活かすべきだ、という発想で参加者の学生から提案されて生まれたのが楽働クラブである。ポケットパークの管理や小学校と連携した花植え教室の開催など、コミュニティの連鎖が他地域にまで広がっている。

●**烏山川緑道** 建物の密集化の過程で汚くなってしまった烏山川は度々氾濫し、住民を困らせた。世田谷区は、下水道普及率を向上させるために、川の下に下水本管を入れて暗渠化し、上を散歩道に整備した。ところが歩道は殺風景で大型ゴミが捨てられるなど荒れてしまったため、改善に向けて協議会で多くの時間をかけて協議した。協議会だけの働きでなく、当時の世田谷区の係長も反対意見を持つ住民の説得や解決策の提案など問題の解決に尽力してくれたことで、現在の魅力的な緑道に生まれ変わった。

ただ、緑道の改修により人の流れが変わってしまい、緑道に並行する商店街はかつての賑わいをすっかり失ってしまったという影響があった。商店街関係者へ配慮した協議会運営が行われなかったが思わぬ結果を招いたことに反省した出来事だった。

<質疑応答・意見交換>

○参加者：小規模な公園の管理方法や費用について教えて欲しい。

⇒**二見氏**：区の条例に基づく公園・広場となっており、管理は公園管理事務所と地域の方（3人以上のグループ）が管理協定を結んだ場合、区が一部負担している。

⇒**梅津氏**：町内のクラブなどが自主管理する公園が増えている。小規模のクラブが沢山ある方が運営は上手く行く。世代交代が進むことも重要である。管理協定で定められている公園の清掃による助成は1,000㎡で年間8千円程である。



○参加者：不燃領域率が70%を達成したが、その要因は何だったと捉えられているか。

⇒**二見氏**：平成23年頃に地区全体に「新たな防火規制」が導入されたこと、平成25年に不燃化特区の助成制度により老朽木造の除却が増えた事などが達成の要因ではないだろうか。

⇒**梅津氏**：消費税の増税前には駆け込み需要で建替えの件数が増える傾向がある。

○参加者：地元の協議会の活動内容を教えて欲しい。

⇒**二見氏**：太子堂2・3丁目の取組みが波及して、地元の協議会の活動も周辺へ波及していった。三宿一丁目も協議会を作って活動されていたが、形態を変えて自主的に防災関係の勉強会や炊き出しの活動等を行っている。池尻四丁目・三宿二丁目では、まちづくりは組織的には行われておらず協議会もない。地元の方の意見を聞くために、町会等に声掛けをし、一般公募でその都度参加者を募って意見交換を行っている。

<まちづくり専門家からのコメント（首都大学東京 名誉教授：高見澤 邦郎氏）>

昭和の時代に、「いえ・みち・ひろば」づくりを住民主体の協議会という「しくみ」のもとで進め、さらに平成の時代には防災・減災促進のための跡地開発や道路事業をURも参画して進めるという、時代に即した、重層性を持ったまちづくりと思えました。そしてポスト平成のこれからは、住まい・働く人たちの日々を考えた、ソフトで総合的な「くらしづくり」が目標となるのではないのでしょうか。若い世代の斬新な活動を柔軟に取り入れていく、パッチワーク的なまちづくりスタイルがあってもよいと思います。

それにしても、50年にもなろうとする太子堂・三宿地区の歩みから学ぶべきことはなんと数多いことでしょう。これからも、まちづくりの一里程としての歩みを続けてほしいと希望します。

意見・お問い合わせはこちらまで

●街みちネット事務局 ● UR 都市機構(独立行政法人 都市再生機構) 東日本都市再生本部 密集市街地整備部 企画課
株式会社 UR リンケージ 都市・居住本部 基盤整備部

TEL : 03-5323-0350 FAX : 03-5323-0354 Mail : machimichi-net@ur-net.go.jp

●街みちネットホームページ ● <http://www.ur-net.go.jp/machimichi-net/>