

街みち覽版

街に、ルネッサンス

UR 都市機構

第 17 号 平成 28 年 3 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 17 回見学・交流会を開催しました（足立区関原一丁目地区）

足立区の防災まちづくり第 1 号である関原一丁目地区における密集市街地整備事業の 28 年間にわたる取組みをご紹介します。

■開催概要■

日時：平成 28 年 2 月 3 日(水)13:30～16:55 参加人数：40 名 会場：関原の森 愛恵まちづくり記念館

内容：①「区内における密集市街地整備の取組みと最近の動向について」（足立区密集地域整備課 金井 潤一 氏）

②「関原一丁目地区事業概要、見学ポイント説明」（足立区密集地域整備課 宮内 勝美 氏）③現地見学

④「関原一丁目地区におけるまちづくりとその歩み」（足立区 都市計画課 宇田川 実 氏）

⑤「まちづくりプランナーから NPO としてのまちづくり・事業への関わりについて」

（LAU 公共施設研究所/NPO 法人あだち・まちづくり・コモンズ 松沼 勝 氏）

見学の様子と見学ポイント：



関原の森、愛恵まちづくり記念館（昭和 5 年築の元幼稚園舎で、閉園に伴い区が買収、集会所として整備した。）



プチテラス（300㎡未満のポケットパークで地区内に 6 カ所整備されている。日常的な管理は地元の方にお任せしている。）



道路拡幅の様子（商店街と区道の角地。元々狭かった通路が、セッバックして拡幅された様子が見える。）



防災街区整備事業（事業区域 0.4ha、従前は無接道を含め 14 棟の建物と区のまちづくり用地があったが、60 戸の共同住宅と個別利用区が整備された。）



防災街区整備地区計画による整備箇所（従前は幅員 3m に満たない道路の両側に住宅が密集していたが、地区計画に則った建替えに伴い区が道路を整備した。）



コミュニティ住宅（事業協力者のための区営の賃貸住宅。地区内に 7 棟 68 戸整備されており、地域開放型の集会室を備えたものや、エレベーター付のものもある。）

区内における密集市街地整備の取組みと最近の動向について

■金井 潤一 氏(足立区都市建設部密集地域整備課長)

当地区を紹介する背景

- 当地区は昭和 62 年度の住環境整備モデル事業導入から平成 25 年度末まで 28 年間まちづくりに取り組んできた。事業が終了しても地域にとってのまちづくりは終わっておらず、事業を通して得た知識や経験を、担当した職員がいるうちに知っていただきたく紹介する。

足立区の概要

- 足立区の成り立ち**：千住は江戸時代から日光街道の宿場町として知られ、それ以外は農村地帯だったが、明治から昭和初期にかけて常磐線、東武鉄道、荒川放水路が整備された。大正 12 年の関東大震災後、東京市内から多数の移住や、会社や工場の立地があった。
- 戦後の区画整理と人口増加**：昭和 30 年代以降、区画整理や公営住宅団地の建設が行われ、人口は昭和 20 年に 17 万人だったが、昭和 50 年には 3 倍以上の 61 万人に増えたのが特色である。区画整理は区の面積の 34%の地域、主に環七の北側で行われたが、環七以南や千住のエリアは基盤未整備のまま残っている。

密集市街地整備事業への取組み

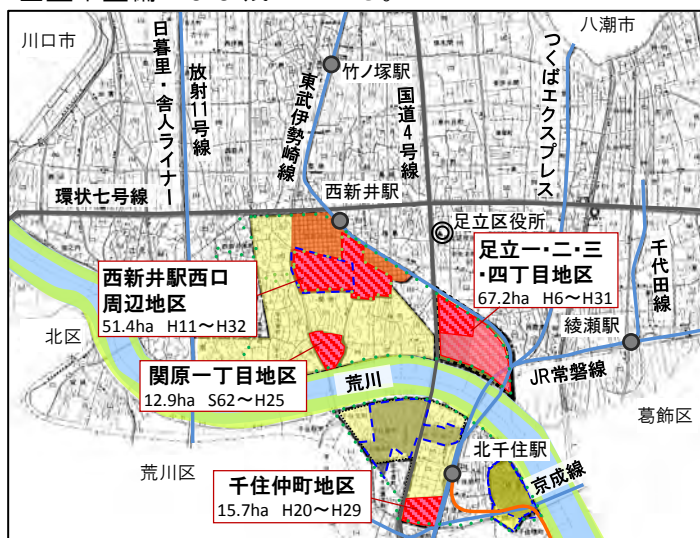
●上位計画での位置づけ：

- ・国土交通省新重点密集市街地 約 107ha
- ・東京都防災都市づくり推進計画整備地域 約 604ha
 - うち、重点整備地域 約 94ha
- ・区の密集市街地整備事業取組み地区 4 地区約 147ha

●木密地域不燃化 10 年プロジェクト不燃化特区：

- ・西新井駅西口周辺地区(H26 指定) 54.8ha
- 【コア事業】街路整備、道路・公園整備、不燃化建替え等
- ・足立区中南部一帯地区(H27 指定) 645.4ha
- 【コア事業】新防火規制、形態規制緩和等による建替え促進

- その他**：無接道家屋建替え促進制度、緊急避難路整備助成、感震ブレーカー設置助成等実施



足立区内の密集市街地整備の状況



関原一丁目地区におけるまちづくりとその歩み

■宇田川 実 氏 (足立区都市建設部都市計画課 係長)

足立区の密集市街地の問題と整備の考え方

- 問題点と密集スパイラル**：道路が狭い、公共施設が未整備、狭小敷地、木造の老朽住宅、複雑な権利関係、無接道、人口減少、高齢化などの問題に加えて、最近では老朽空き家の増加という問題もある。そうした中で改善意欲や活気の低下し、まちの衰退や人口減少に拍車がかかる悪循環“密集スパイラル”が起きている。
- 整備の考え方**：防災性の向上と住環境の整備を総合的に図り、まちづくり協議会で地元との協議をしながら修復型のまちづくりを進めることに加えて、密集スパイラルを断ち切る連携施策も必要である。具体的には、道路は道路事業で確実に整備、空き家や無接道老朽住宅の除却・建替えの促進、高齢者がいきいき暮らせる福祉・住宅・交通施策、若い世代を呼び戻すための建替えの規制緩和、延焼遮断帯の整備促進、木造密集の再生産を防ぐ防火規制の導入等が必要と考えている。

関原一丁目地区における取組み

●まちづくりの経緯

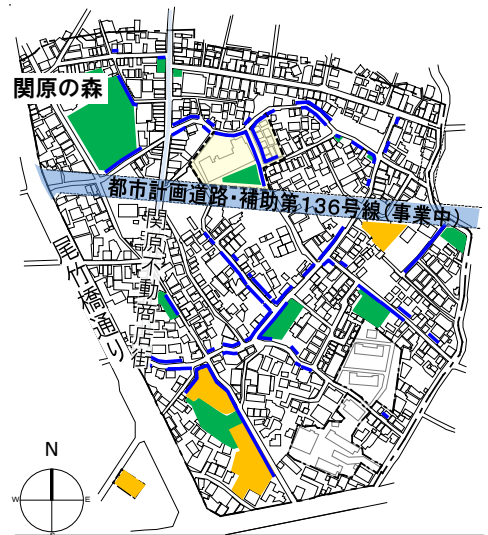
- ・**まちづくり導入期**：従前はバラックのような建物が狭い道路に密集して建っており、薄暗く怖いような雰囲気のみだった。昭和 60 年にまちづくり検討会を立ち上げ、62 年に住環境整備モデル事業(現在の密集事業)に着手した。



関原一丁目地区の整備実績

事業区域	約 13ha
事業期間	昭和 62~平成 25 年
事業概要	
・道路拡幅等整備	12 路線
・公園等整備	11 箇所
・老朽住宅等買収除却	87 戸
・コミュニティ住宅建設	7 棟 68 戸
・共同作業所 (まちづくり工房館)	1 箇所

- ・**まちづくり施設・建設推進期**：平成元年～14年までは主にコミュニティ住宅の建設を行った。バラックのような建物を買取除却して道路拡幅や耐火のコミュニティ住宅の建設を行い、まちが大きく変わった時期である。
- ・**公園・広場づくり、みちづくり、建替え推進期**：私は平成14年から担当になったが、コミュニティ住宅の建設が一段落した段階で、買取除却のノウハウを活かして道路整備を重点化していった。その後、平成15年の密集法の改正を受けて区内の密集事業地区3地区に防災街区整備地区計画をかけた。防災街区整備事業にも取り組み、その完了と共に平成25年に事業を終了した。まちづくり協議会は137回開催された。こうした成果を評価していただき、東京都、国土交通省からまちづくり功労賞をいただいた。



関原一丁目地区の整備実績

- 整備のポイント**：生活道路整備の買取除却の際に、L型側溝を一緒にセットバックして目に見える形で道路整備を進めたことや、権利者にとって建替えに十分な補償額となるというロコミが広がっていい循環ができた。
- 防災街区整備地区計画**：道路と建物を一体整備して延焼防止や避難路の確保を行い、地区の防災性を高めて「健全な密集市街地」にするための規制等を検討していった。道路幅員は5.5m、壁面後退をして壁面間で6mとなるという考え方で、道路拡幅より壁面後退の方が早いので進めやすさを考慮している。平成15年の法改正後、最初に地区整備計画を導入したのが関原だった。区内では全4地区で導入しており、各地区の状況に合わせた特例的な計画としたことが特徴である。
- 防災街区整備事業**：建替え相談会などで建替えしたいができないという相談があり、解決のために136号線沿道で種地がある地区で防災街区整備事業を導入した。平成15年の法改正後すぐに取組みを始めて、協議会設立、個別の相談を重ねて合意形成を進め、平成25年に事業が完了した。

新たな防災まちづくりの推進

- 関原以外の地区でも、東京都の整備地域の全域を対象として、不燃化特区、新たな防火規制を導入し、建替え促進のため建ぺい率・容積率等の制限の緩和や、無接道敷地での建替えに向けた制度構築などを進めている。

まちづくりプランナーから NPO としてのまちづくり・事業への関わりについて

■松沼 勝 氏 (LAU 公共施設研究所/NPO 法人あだち・まちづくり・コモンズ)

コンサルタントとしてのまちづくり委託での関わり

- 関原の森との出会い**：昭和62年の住環境整備モデル事業の導入をきっかけとしてまちづくりの委託を受け、5年間ほど関わった。関原の森は、当時この地区唯一のオープンスペースであった幼稚園だったが、平成2年に閉園が決まって区で用地買収をすることになり、園舎の曳家改修、まちづくり工房館、住区センターの3施設の整備をまちづくりの視点で行うことになった。愛恵まちづくり記念館は地区のまちづくりの拠点、まちづくり工房館は事業協力者の共同作業所だが、工業振興の視点であだち型工業のインキュベーション施設としても利用できる計画としている。
- まちづくりの推進とその視点**：関原地区は足立区の防災まちづくりの第1号地区であり、当時つくられた地区環境整備計画が足立区のまちづくりのバイブルになっている。まちづくりを進めるにあたり、行政が行う事業推進“モノづくり”に加えて、地域の活性化や健全化などの視点が必要と考え、地域と進める“コトづくり”も一体で進めることになった。そのため町会や商店会の重鎮の方の他、日常のまちづくりの主役として地元組織「母の会」や商店会の若手の方々にも参加していただくことにした。母の会が地域で大きなポジションを占めており、母の会の信頼を得られたことが関原地区のまちづくりの成功の要因だったと思う。
- 地域と進める“コトづくり”**：毎年もちつき大会を母の会と一緒に開催し、区の職員と地元の方の懇親を図ることができた。イベント会場として関原の森があったことも促進の要因となった。また、コミュニティ住宅やプチテラスを整備したらお披露目のセレモニーや事業成果の周知をして、“モノづくり”にあわせた“コト”の共有を図った。



NPO あだち・まちづくり・コモンズとしてのまちづくりへの関わり

- 関原地区に関わるきっかけ**：関原の森を、指定管理者制度で母の会に管理してもらうことになり、私が事務局長を務めていた NPO あだち・まちづくり・コモンズも一緒に管理を行うことになった。平成25年に母の会が解散してからは NPO だけになり、それからは区全体へのまちづくりのアプローチを視野に入れた取組みを行っている。

- 地域への発信**：記念館を地域のサロンとして解放してまちづくりの情報を集める愛恵カフェを実施している。これからはまちづくりの発信ステーションとして、専門家が集まり、事業後にまちづくり協議会が解散してしまった地区のフォローをする事業を行おうと考えている。また自主事業として、ガーデナーの育成講座、もちつき大会、まちづくり学校として人材の育成などをできればと考えている。



<母の会について（元・母の会代表 村田 程子氏）>

母の会とは西新井警察の管轄の組織で、地元の母親たちが中心となって子どもの非行防止の活動をしていた。団地の行事で子どもたちにお菓子を買ってあげるようになって規模が大きくなり、元々は町会に属していたが、昭和59年に町会から抜けて西新井母の会関本支部をつくった。資金は町なかの空き地で喫茶店やすいどん屋を出してその売上でまかなっていた。イベントには警察も来ていただいて、まちづくりコモンズとも一緒に活動をしたり、役所ともちつきもしていた。31年間活動したが、高齢化のため、平成25年に解散した。

<質疑応答>

○**参加者**：区職員として事業に関わって、大変だったことや楽しかったことは。

⇒**宇田川氏**：協議会は137回のうち47回、もちつき大会などの他の行事も6年間参加したことは楽しい思い出になっている。防災街区整備事業や防災街区整備地区計画には法改正後すぐに取組み、苦労もしたが、当時の国土交通省の市街地整備室長がワーキングを開催しており、制度について直に教えていただくことができてスムーズに導入ができた。こうした波に乗ることもまちづくりでは重要で、いい波に乗れたと思う。個々に一軒ずつ回って事業の理解を得て協力していただいたというのは苦労したところかなと思うが、楽しい思い出の方が大きく、成果が上がったことで達成感があった。

○**参加者**：東京都の木密地域不燃化10年プロジェクトが平成23年から始まり、この地区にも特定整備路線が入り、不燃領域率も目標の70%に達していない中で、平成25年に事業を終えたことについて、どのような考え方をされたのか。

⇒**金井氏**：関原一丁目地区はずっと密集事業に取り組んできたが不燃領域率はまだ50%に達していない状況で、事業延伸も検討されたとは思いますが、区内の他の密集市街地にも着手する必要があったので、10年プロジェクトとは一線を画し平成25年度の防災街区整備事業で終了するという判断に至ったのだと思う。その後のフォローとして、不燃化特区(足立区中南部一帯)を導入し、防災街区整備地区計画とあわせ、不燃化建替えを進めていく方向にシフトしている。

⇒**宇田川氏**：事業を終了した理由として、地域への負担ということもあったと思う。協議会を年8回開催、他にもちつき大会などの行事もあったが、高齢化によりそういった活動がしにくくなってきていた。特区などをかけるフォローをしており、区としても密集事業は終わったが、防災まちづくりは終わっていないと思っている。

○**参加者**：防災街区整備事業が組合施行ではなく個人施行になった経緯や、転出の方が多かった理由は。

⇒**宇田川氏**：高齢者も多く、自分たちに合った生活再建を考えた結果、全員転出になった。共同化を進める上でのリーダーがいなかったことが早くからわかっていたので、個人施行で行う判断をした。ただ、都市計画決定は要件としては必要なかったが、都市計画事業として進めることとし、都市計画決定を行った。

<まちづくり専門家からのコメント（NPO 玉川まちづくりハウス：林 泰義氏）>

行政、NPO、住民の方からお話を聞くことができ勉強になった。他の地区にも共通する課題として、地域に合ったお金の回転の仕組みをつくることがあると思う。1つは行政のお金で事業を続けること、もう1つは地元のお母さんたちが食堂をやられているような住民の取組みの展開、さらに防災街区整備事業で民間企業が床を取得したという話があったように、企業が役割を果たしてくれること、そのような地域を支えるお金の流れをどのようにつくっていけるかが課題であり、可能性もそこにあると思った。そのためには、NPOなどが事業力をしっかり上げて、ボランティアではなく若者が就労できるような仕組みをつくっていければ前進できるのではないかと思った。

ご意見・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 企画チーム 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/>