

□墨田区の防災まちづくり

墨田区まちづくり事業推進部
地域整備課

◆はじめに

墨田区は近代になって、関東大震災や第二次世界大戦により壊滅的な被害を受けたが、その都度、先人達のたゆまざる努力などにより復興をとげてきた。

このような背景を持つ墨田区としては、防災まちづくりを区政の最重点課題と位置付け、再開発事業や不燃化事業をはじめとした様々なまちづくり事業を展開し、安全で快適な豊かなまちづくりに取り組んできている。

今回はそのうち、墨田区独自の防災まちづくりの取り組みについて紹介する。

◆墨田区の概況

□沿革

墨田区がまちとして開発されたのは、江戸時代に入ってからであり、南部地域(旧本所地区)が明暦の大火により焼け出された武家屋敷、町屋、寺社などの移転先として開拓されたのが始まりである。以降、南部地域は江戸の一部として発展してきた。

一方、北部地域(旧向島地区)は農業地帯として、江戸市内に農作物を供給していたが、隅田川一帯は江戸市民の絶好の遊覧の地として多くの文人墨客の訪れるところであった。

明治時代になってからは、墨田区の特徴である河川の水運などを利用した工業地帯として発展し、特に諸種の軽工業の発祥の地として首都東京の繁栄に大きく寄与してきた。

しかし、大正12年の関東大震災では南部地域の9割強の家屋が失われ、死者約5万人、また、第二次世界大戦の戦火では区内の7割が廃墟化し、死傷者約6万人の惨状を呈したのであるが、これらの度重なる災害にもめげず再興に努め、現在に至っている。

□地勢

墨田区は東京都の東部に位置し、都心から3km~9km圏に属し、隅田川と荒川にはさまれ、面積は13.75k㎡で23区中17番目の広さである。

もともと、荒川水系の河ロデルタ地帯であるため土地の起伏はほとんどなく、最高地点は4m、最低地点は-1.2mで、区の東側に

◆防災区画化計画

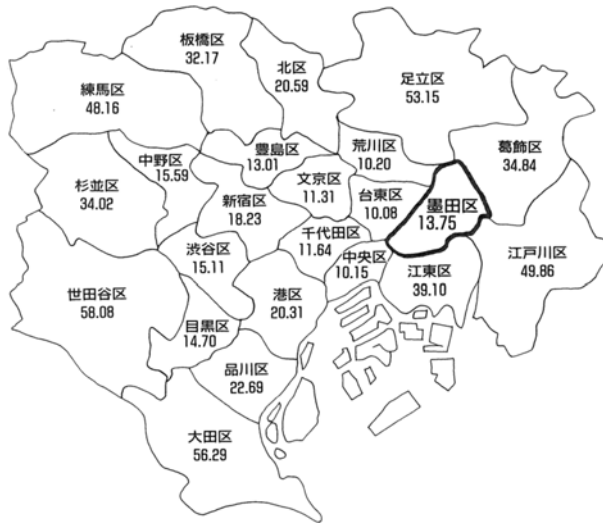


図1 東京都23区の中の墨田区 (数字は面積, 単位: km)

はいわゆる AP ゼロメートル地帯がある。

□まちづくり計画

墨田区は、21世紀をめざしたまちづくりの理念と施策の方向を示した「墨田区基本構想」を策定し、また、この基本構想を実現に結びつけるための具体的な「基本計画」を策定し、計画的、総合的な行政の推進に努めている。

さらに、基本構想、基本計画におけるまちづくりのハード面に関する部分を中心とした「墨田区まちづくり方針」を策定し、市街地整備の基本的な方向性を示している。

これらの計画の中では、いずれも災害に強い「防災まちづくり」を最優先項目に掲げ、ハード面はもとよりソフト面の対策も含めた防災施策を示している。

□防災区画化計画とは

墨田区では、逃げないですむ燃えないまちづくりをめざして、昭和55年に全国に先駆けて不燃化促進事業を発足させている。

防災区画化計画は、この不燃化の誘導等の推進により、道路や河川等の延焼遮断帯によって囲まれ、防災上独立し、かつ防災対応が可能な50ヘクタール程度の区画を設定し、その区画内における情報伝達、消火活動、医療救護などのソフト面での対策を組織的、

計画的に整備していくためのものであって、区内を25区画に区分して定めている。

□計画の内容

- ①避難地避難路、防災活動拠点(小学校)周辺を不燃化促進助成制度により、不燃化を促進する。
- ②一般市街地は、市街地優良不燃住宅促進制度により、不燃化を促進する。
- ③幹線道路沿い等の不燃化により、延焼遮断帯を構築して、防災区画化を進めるとともに、区画内の不燃化の促進や防災体制の確立を図ることにより、ハード・ソフト両面にわたる防災対策を強化していく。

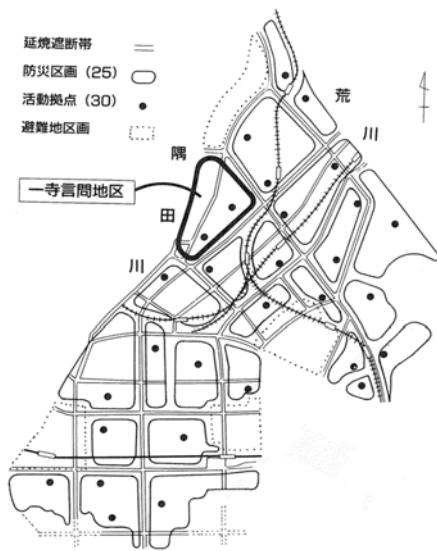


図2 防災区画図

◆一寺言間防災まちづくり

□地区の概況

一寺言間(いちてらこととい)地区は、明治通り、水戸街道、桜橋通り、隅田川で囲まれた地区で、墨田区の防災区画化計画で位置づけられた防災区画のひとつである。一寺言間の名は、地区内の地域防災活動拠点となっている二つの小学校(第一寺島小学校と言問小学校)からつけられた。

この地区は、面積約 68ha、人口約 11,500 人。下町の風情を残し、歴史を感じさせるまちだが、細い路地が入り組み、老朽木造家屋

が密集し、区内では京島地区に次いで災害の危険性が高い地区とされている。

□まちづくりの発意

墨田区では、まちのよさを活かしながら、災害に強いまちをつくろうと、この地区を対象に昭和 60 年に「東京都防災生活圏モデル事業」を導入した。この事業は墨田区の防災区画化計画と同じ考え方で東京都が制度化したもので、この事業を中心にまちづくりを進めていくこととした。

そこで、まず、区が防災まちづくりの必要性を啓発するため職員らが演技者となって芝居を地元で公演した。芝居の内容は、住民主導の「地震が来ても逃げずにすむまちづくり」を提案するものだった。

区の呼びかけに応じた地元住民の有志は、「わいわい会」というまちづくりグループを結成した。わいわい会は「まちの中の問題点や課題」を議論しあい、「まちの将来像」についてアイデアを出し合った。それを「防災まちづくり瓦版」に載せたり、いろいろなイベントを行って、地元住民に溶けこんでいった。

そして、この「わいわい会」が既存の町会組織と行政とを結び付け、昭和 61 年 12 月、地区内の 6 町会とわいわい会で構成した「一寺言間を防災のまちにする会」通称：一言会(ひとことかい)が生まれた。

墨田区全体の不燃化率の推移表

年 度	元	2	3	4	5	6	7	8
不燃化率 (%)	52.2	53.4	54.1	55.1	55.9	57.0	57.7	58.1

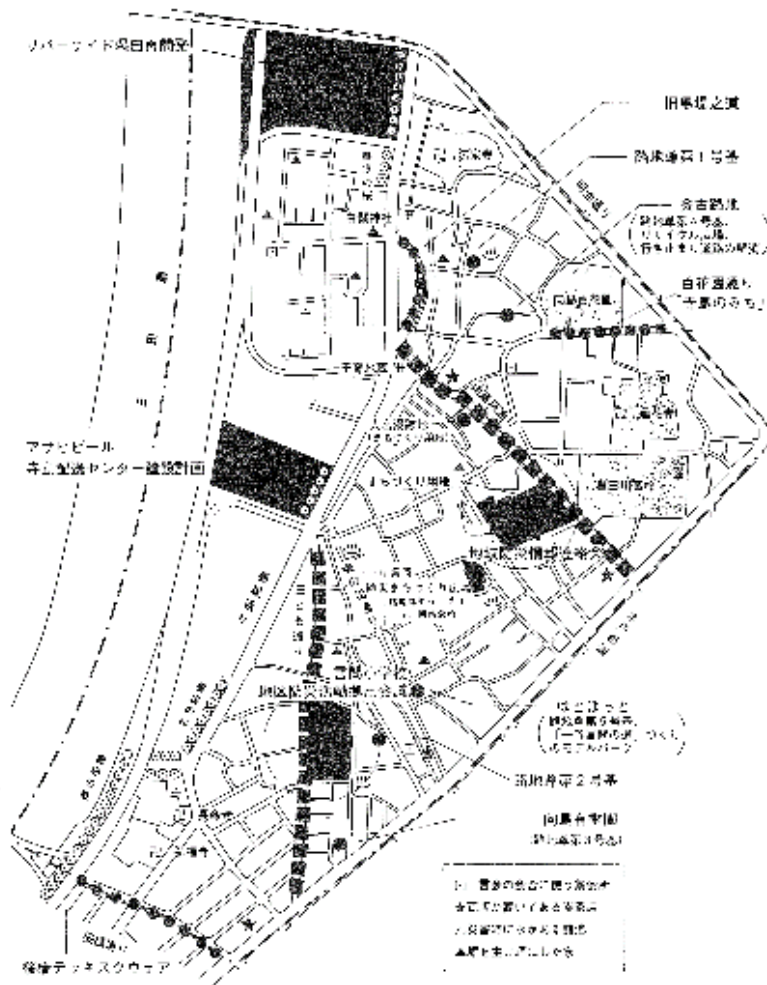


図3 一寺言問乃地図

□活動状況

一言会はアンケートで住民の意見を集め、まちづくりの考え方と進め方などの大枠をまとめた「防災まちづくり計画」を作成して区に提案(昭和62年)した。区はそれをもとに、防災まちづくり事業として何を行うか検討し、「一寺言問地区整備計画」をまとめた(昭和63年)。こうして、一言会と区が共同で取り組む体制が整えられた。この計画に基づき一言会と区は、ワークショップ方

式による広場や歩道などの公共施設の整備を行った。その年に何をつくるか、という原案はわいわい会、区、コンサルタントが考え、一言会はそのアイデアを承認するという形で進められた。さらに、個別事業に対しては、関係する町会が中心となって代表者を出し、企画を練り上げ、区はそれに対して必要な用地を買収するなどして、整備をすすめてきた。

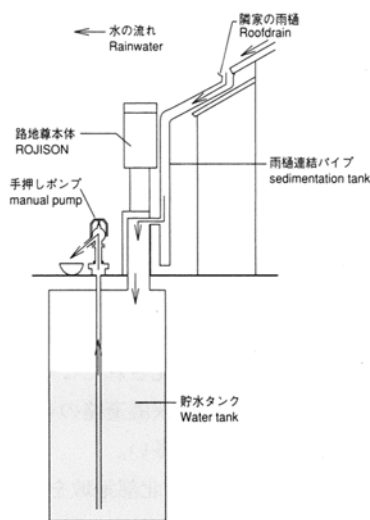


図4 路地尊のシステム

□主な成果

○路地尊・広場整備

- ①路地尊1号基:昭和62年完成災害時の水のありかを示すサイン
- ②路地尊2号基:昭和63年完成雨水利用を始めた路地尊
タンク容量3トン
- ③向島有季園(3号基):平成元年完成
タンク容量9トン、路地尊の水はふだんはミニ菜園の散水に使われている
- ④会古路地(4号基):平成3年完成
リサイクルをテーマにした広場
タンク容量10トン
- ⑤はとほっと(5号基):平成4年完成
商店街の一角に位置するミニ広場
タンク容量3トン
- ⑥一寺言問防災まちづくり広場(6号基)(一寺言問集会所):平成8年完成敷地面積934㎡の防災広場に地域集会所を設置。タンク容量20トン

○道路整備

- ・旧墨堤之道:平成2年完成
- ・百花園通り:平成3年完成
- ・三とも通り:平成6年完成

○防災まちづくり瓦版

- ・創刊号:昭和60年発行
～
- ・第41号:平成9年発行

○受賞

- ・日本建築学会文化賞:平成3年受賞
- ・防災まちづくり自治大臣賞:平成9年受賞

◆まちづくり公社

□公社の役割

どんなまちづくりの構想も、住民の共同意識・連帯意識なしでは実現し得ないとの考えに立ち、住民がまちづくりの主役となって地域のまちづくりに参加し、新しいコミュニティの形成を促進することが、よりよいまちづくりへの方策であるとの観点から、昭和57年に財団法人墨田まちづくり公社を設立した。

公社は、本来、行政の直接関与になじまない分野で、かつ住民から助力・助成を期待されている分野であるコミュニティ形成の促進を図ることを目的として、地域連帯感を基盤とした自治活動を振興するための事業と、住民主体による市街地整備を推進するための事業を行っている。

□事業活動

- ① 自治活動振興事業

・地域集会施設, 地区会館等各種集会施設の管理・運営

②市街地整備推進事業

・不燃化誘導事業

△建築物の建替えに関する助言・指導

△建替え計画づくりへの不燃化プランナー(建築, 法律, 税務)の派遣

△住民の自主共同化に対し, 権利調整等共同建替え計画づくりの支援

△仮入居施設情報の収集, 区民への提供

・まちづくり事業

区内で有数の木造密集市街地である京島地区(京島二, 三丁目)において, 密集住宅市街地整備促進事業を中心に様々なまちづくり手法を活用して, 住民と行政との協働によるまちづくりを推進している。

△まちづくりの実績

事業用地の取得……………約 11, 400 m²

道路の拡幅整備……………49 箇所

延長約 700m

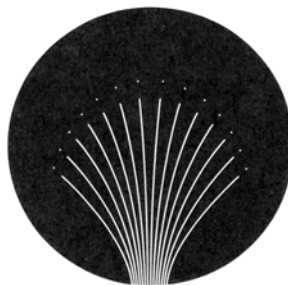
事業用住宅の建設……………11 棟 90 戸

◆おわりに

墨田区のまち並みは, 南北で大きく異なる。

特に, 北部地域は全域にわたって都市基盤が未整備のまま市街化されたことから, 老朽木造建物の密集や狭路道路の存在などまちづくり上の課題が多い。

そのため, 区としては北部地域を中心に, 現在事業中の地区に引き続き, 順次, 緊急性の高い地区から地元住民と一緒に, また, あらゆるまちづくり手法を活用しながら, ハード, ソフトの両面から整備を進めていくこととしている。



FFF50th