# 6

# 住環境の整備・改善

# 向島学会

東京都墨田区 [調査年度: H16年度]

向島地域の活性化を図るために開催された「向島博覧会」の実行委員会を母体として設立された向島学会が、商店会やまちづくり協議会との連携により、密集市街地の再生と地域の産業振興を両輪として進める土台となることを目的とした「まちづくり会所」を運営している。この調査では、空き家、空き店舗の活用を目的に、ワークショップ、建替え・改修相談、商店街の空き店舗実態調査や空き店舗活用アイディア・コンペを実施した。

### 団体・活動概要

災害に強く元気のあるまちにすることを目的に、住民組織とNPOによって開催された「向島博覧会」(2000年および2001年)の実行委員会を母体とし、向島に移り住んできたアーティストや向島をフィールドとする複数の大学の研究室を巻き込み、地域運営・防災・文化・学術など様々な面から墨田区北部地域のあり方を検討するネットワーク組織として向島学会は設立された。向島の地域再生のプラットフォームとして新たな事業の育成・促進を図るため、向島地域に関する学術・芸術等の成果を集約しそれらを地域に還元するとともに、今後の向島地域のあり方を検討し広く情報発信・行動提案していくことを目的としている。

# 活動経緯

さまざまな催しやワークショップ等を連携させる「向島 Year 2004」の開催のほか、以下のような活動を行っている。

- 1) 研究部会によるテーマを絞った調査・研究・提案、2)「交流サロン」の開催、
- 3) ホームページによる情報発信、4) ニュースレターの発行、5) 向島ガイドツアーの企画・運営、6) 空地・空家等を活用した交流拠点の企画・運営

# 調査年度の活動概要

京島会所と東向島会所の2カ所を「まちづくり会所」として運営し、以下のような活動を行った。

- まちづくりワークショップの開催(2回)
- まちで活動を展開するための実践講座: インターネット・ブログ講座
- 旧桜井旅館改修ケーススタディ
- 建替え/改修相談
- 鳩の街商店街・空き店舗活用コンペと商店街の計画づくり支援
- 商店街沿道の空き店舗調査と周辺住環境の課題整理

# 活動の特徴・ポイント

空地・空家や空き校舎など防災・防犯上危険な、または眠っているストックをポジティブな方向に活用することを目的としており、長屋や町工場、路地など地域の特徴を最大限活かす方向で地域の再生に取り組んでいる。街づくり協議会などの地縁型組織と教育・福祉・アートなどのテーマ型活動組織、多分野の大学が向島学会を媒介として横断的な連携をもっているほか、若いアーティストや学生たちが古い空き家などに移り住み、活動に参加している。

#### 出典:

「平成16年度密集市街地における「まちづくり会所」の運営に関する調査事業 調査報告書」H17.3 向島学会

# 1

# 対象地区の概要およびまちづくりの経緯

# 地区の概要

墨田区向島地域は、隅田川を含む4つの河川で区切られた、墨田区北部に広がる約400haの密集市街地である。 当地区では1970年代後半以降、京島地区と一寺言問地 区の2つのモデル地区での継続的な取り組みを通じて、 住民参加の防災まちづくりで一定の成果を上げた。

その一方で、密集事業(京島地区、北部中央地区)としての停滞もさることながら、未活用の事業用地を含む空き地、空き家の問題、幹線道路沿いのマンション開発、町工場、銭湯跡地などの戸建て住宅地開発、商店街の空き店舗の増加と活力低下など、これまで想定してこなか

った課題が浮かび上がってきている。特に空き家、空き店舗の問題に関して、向島消防署管内では、約700軒の空き家が存在することが調査で明らかになっており、まちの活力低下だけでなく、防災・防犯の面からも問題になっている。

本調査は、向島地域における密集事業の対象区域(京島2・3丁目地区、北部中央地区)のうち、京島(2・3 丁目)、鳩の街商店街沿道(東向島1丁目・向島5丁目の一部)の両地区を対象とした。

# 2 京島2・3丁目地区におけるまちづくりの経緯

京島2・3丁目地区(25.5ha)は、木造住宅の密集度と老朽度が極めて高かったことから、都内では最も早く1970年代から密集事業の検討に着手した地区である。

旧・住環境整備モデル事業を導入したことから、公共 事業の色彩が濃い面もあったが、事業は行政職員等が 個々の地権者と個別に行い、全体の方針に係る意志決定 はまちづくり協議会が行うという住民参加のまちづくり のモデルをつくったことで知られている。

1990年以降、事業主体を都から区に移管し、区の公社による京島まちづくりセンターに約10名の職員を常駐させ、より地域に密着した事業を展開した結果、土地の取得やコミュニティ住宅及び計画道路の拡幅整備が進んだ。しかし、地方財政の逼迫や多様な行政需要への対応等から、区は、2000年に「まちづくり計画(大枠)」を見直し、優先整備路線の道路整備に重点を置いた整備に転換した。優先整備路線沿道以外は、密集事業や不燃化促進事業のメニューや公社による建て替え相談等の制度を用意して、関係地権者の自力更新による建替え支援を行っているものの、目立った成果は現れていないといわれている。

京島2・3丁目地区は、間口2間奥行5間の建坪が10坪の戸建て住宅または長屋の住戸が多い。狭小敷地である上、居住者の高齢化(居住者は年金暮らしが多い)に

より、相続による権利関係の更なる輻輳化により、建て替え条件が厳しい状況にある。こうしたことから老朽空き家が増加しており、最近はその空き家からの出火による延焼火災が毎年のように発生している。一方、若いアーティスト等が老朽空き家を自力改修して移り住む動きが顕著になっており、マスコミに紹介されて話題になっている面もある。

道路条件のよいところでは、建て替えが進んでいるものの、多くが建坪20坪の建売住宅やワンルーム形式のアパート等であり、10坪の戸建て住宅や長屋の建て替えはあまり進んでいないといわれている。建て替えられた住宅は、一般的なニーズに対応した住宅、すなわち他地区でもよく見られるような住宅が目立つようになってきたことから、「京島らしさがどんどん失われていっている」(京島地区まちづくり協議会会長)という意見を向島学会等で多く耳にするようになってきている。

京島2・3丁目における「まちづくり会所」活動の取り組みは、地区に隣接する京島1丁目に立地するアートとまちづくりの活動拠点「RICE+(ライスプラス)」で、まちづくり協議会の住民有志と最近移り住んできたアーティスト等の意見交換に端を発したものであり、京島地区まちづくり協議会会長から向島学会の専門家グループに検討を依頼されて進められたものである。

向島学会

# 3 鳩の街商店街周辺地区におけるまちづくりの経緯

当地区が含まれる一寺言問地区は、2つの小学校の学区域で構成されている。当地区に関連した防災まちづくりの成果として、1990年代に、墨田区と街づくり協議会、商店会が連携し、「はとほっと」という小広場が整備され、商店会が維持管理を行っている。

また、昨年以降、若手建築家が空き店舗を改修し、古材販売・建築設計事務所兼住宅の SOHO を開設し、若手アーティストのアトリエ開設や、大学による空き店舗を活用した催しなどが続き、商店街サイドへのまとまったインパクトが出始めている。

昨年向島学会が主体となり、空き店舗の実態調査を行い、今年度も継続的に調査を行っている。調査で判明した通り、商店街沿道の空き店舗や空き家では、長い歴史や変遷の過程をもつために、権利関係の輻輳化などの問

題に直面している。

これらのうち、鳩の街商店街では商店街振興組合が中心となり、不在者地主などに呼びかけ、空き店舗の活用説得に乗り出している。しかしながら、遠方のオーナーから商店街が鍵を預かる空き店舗活用の説得には非常に時間がかかるため、来年以降の本格的活用に向けての手がかりを今年度是非つかみたいという商店街の意向があった。また、店舗併用住宅の多い当地区では、店舗裏側の無接道住宅の改善や更新、耐震改修等も合わせて行っていかなければ地域の活性化は望めない。

これらの状況を踏まえ、商店街の意向を支援しつつ、 地域に密着した、密集事業を活用した住環境改善との連 動の新しいかたちが望まれる。

# 2

# 対象地区のまちづくりに関わる組織と活動概要

# 1 対象地区での活動概要

向島学会は、2002年の設立当初から京島、鳩の街商店街沿道の両地区のまちづくりに間接的に関わっており、以後、様々な活動に取り組んできたが、本年度(平成16年度)は地域内の庭園「向島百花園」が200周年を迎えることから、「歴史や文化資源の再発見」「新たな地域文化の創造」「新規産業の誘発」の3つを目標として、様々な催しやワークショップなどを連携させる「向島YEAR 2004」を展開した。これらの取り組みと併走するかたちで本調査と活動を位置づけた。

中でも特に、昨年度向島地域内の商店街調査によって、ここ数年の環境変化と活力低下が懸念される、鳩の街商店街沿道地区の活力向上に寄与するプロジェクトを「向島 YEAR 2004」の企画の柱の一つとして位置づけた。

一方、京島地区での取り組みは、京島地区まちづくり協議会会長から向島学会の専門家グループの一つ「向島のまちづくりを支援する専門家集団 SONOTA」に対して、「京島らしい建て替えイメージの検討」、すなわち路地空間を活かした狭小敷地の住宅デザインを依頼されたことに始まる。向島のまちづくりを支援する専門家集団SONOTAは、1999年に設立された建築・都市計画の専門家集団であり、向島博覧会を企画準備してきたこと

から、向島学会の中核的なメンバーとなっている。

向島学会では、構成員の活動や研究報告が定期的に行われており、役員会や部会などの小会合は、RICE+で行っている。RICE+が京島2・3丁目に隣接していることから、今回の取り組みの活動拠点となった。

京島2・3丁目ではこれまで、1981年に設立された京島地区まちづくり協議会が中心となって、まちづくりの協議が行われてきた。京島地区まちづくり協議会は、正式な手続きを重視し、町会や商店会から選出された代表者の他に、区(以前は都と区)が構成員になっている。公社の京島まちづくりセンターは、同協議会の事務局として全面的にその活動を支援しているが、どちらかといえば、従来型の行政主導で地縁団体の意向を重視した組織運営が行われてきた。

最近は、地域特性を尊重したまちづくりや住民の自主的な活動を促進することを目的に、協議会活動の一つとして、区の財政的な支援を得て地区の歴史的資源とこれまでのまちづくり活動を地図化した「京島ロジコミマップ」の作成が行われており、向島学会のメンバーがその作成に参加している。

# 2 他団体との関係

向島学会は、下記の団体の有志が個人として参加している。街づくり協議会などの地縁型組織と教育・福祉・アートなどのテーマ型活動組織、多分野の大学が向島学会を媒介として横断的な連携を持っていることが特徴である。これらの連携を基礎として、商工業者や新産業の担い手など産業面でのネットワークを構築し、市街地整

備と連動することが課題となっている。

今後は、これらの多様な活動グループと地元組織との 連携により、新たな活動の展開や、新たな主体・担い手 の育成などが望まれる。併せて、密集市街地の環境改善 の長期的なビジョンや方向性に責任を持って取り組むこ とのできるパートナーシップの形成が急務である。

団体の種別	団体名
街づくり協議会	一寺言問を防災のまちにする会、京島まちづくり協議会
まちづくり NPO 等	一寺言問の防災まちづくりを考える「わいわい会」、向島のまちづくりを支援する専門家集 団 SONOTA、NPO すみだ学習ガーデン、NPO 日本都市計画家協会等
アート関連団体	向島アーティストネットワーク、RICE +、アート NPO フォーラム、アサヒ・アートフェ スティバル実行委員会、AIT(アート・イニシアチブ・トウキョウ)
大学・研究機関	早稲田大学、慶應義塾大学、千葉大学、東京理科大学、東京工業大学、大阪外語大学ほか
公的機関	墨田区(地域整備課、産業経済課、企画経営室等)、墨田まちづくり公社、東京都防災・建築まちづくりセンターほか

表1

# 3 「まちづくり会所」の目的と概要

# 1 「まちづくり会所」の目的と期待される効果

本調査対象である2つの地区では、密集市街地の課題として空き家・空き店舗の活用と環境改善、パートナーシップの形成が挙げられるため、空き家・空き店舗活用と住環境改善の連動した活動ネットワークの形成を「まちづくり会所」運営の目的とする。

地区内の空き家・空き店舗に関して、これまでの調査 と最近の活動実態から以下の状況が浮かび上がっている。

①アートカフェ「RICE+」など、一定の認知を得つつ ある交流拠点

来街者と地域内活動メンバーの接点となっている。

- ②アーティストや学生の活動拠点(確保されつつあるが 未整備)
- ③まだ認知・活用されていない周辺地域の多くの空き店舗、耐震・防火改修が望まれる住宅
- ④空き家・空き店舗の建替えや住宅の改修を考えている 地域住民、不在地権者
- ①、②の当事者は現段階では、自分たちの活動をやり くりするのに手一杯である。

③、④に関して、密集事業の補助は小規模な耐震改修 や内装整備等では受けられない。また、密集事業の対象 地区(例えば京島2・3丁目)以外のエリアでは専門家 派遣などの支援を受けにくい。しかし、それ以前の段階 として、空き店舗を活用したい、住宅の改修・更新した いと考えている人々が集まり、相談する拠点がまちの中 にないため、地元のキーパーソンや専門家、地場の工務 店等との接点を持ちにくい現状が存在する。

以上の背景から、①、②の活動をベースに、③、④を 支援、促進する会所を新たに開設し、日常的な運営をす ることにより、京島まちづくり協議会、鳩の街通り商店 街振興組合、向島学会、各専門家、工務店など異種団体 の連携とニーズの開拓が進むことが期待される。

また、これらの連携により、「元気出せ商店街事業」 等の行政施策との連動による空き店舗改修及び新たな 「まちづくり会所」創出など、来年度以降のプロジェク トの本格的な展開を促進する効果が期待される。

事例

# まちづくり会所の概要

### 1) 京島会所 (RICE +)

RICE+は、2階建ての元米屋の1階を地元工務店、 東京理科大学初見研究室を中心とする大学生、大学院生、 地域住民等が2003年5月に改修した手作りのアートス ペースである。2003年10月から、スペース運営・管理を 個人から組織運営に移行し、年会費による運営委員会が 設置された。民間企業、財団、個人からの助成や支援を 得る一方、カフェなどの収益から独自で運営するスタイ ルを目指している。このスペースを会所として活用した。

図1

床面積:32m²(1階のみ)

設備:厨房、客席兼展示スペース、トイレ

# 2) 東向島会所

元居酒屋の空き店舗を 2004 年夏、大学の調査拠点と して活用されていたのを引き継ぐ形で会所として活用し た。この会所では、壁面を活用し、周辺情報や調査結果 を地図や図面に整理しパネル展示を行った。

# 密集事業地区・・太枠 (北部中央地区、京島地区/斜線部)

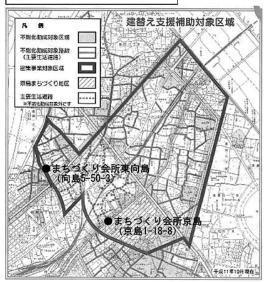


図3 まちづくり会所 位置図

会所期間中は、専門家集団 SONOTA が京島まちづ くりアドバイザーチームとして加わった。

# 〈運営体制〉

運営コアメンバー:5名/設計・施工:大学院生2名 施工指導:地元工務店の若手後継者1名/施工サポート: 大学生6名を中心に、延べ約40名

外観デザイン:地元若手アーティスト

その他:ロゴデザイナー、カフェ運営者、展示アーティ ストなどが参加





写真1 京島会所「RICE+」(平面図、外観・内観)

# 〈運営体制〉

図2

床面積:約30m<sup>2</sup>

向島学会メンバー8名(うち建築の専門家2名、まち づくりの専門家2名)

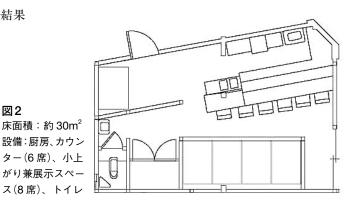




写真2 元居酒屋を使った 「東向島会所」 (鳩の街商店街)

# 4

# 「まちづくり会所」における活動の内容および効果

# 1 京島会所での取り組み

# 1) まちづくりワークショップの開催(2月、3月)

まちづくり会所において、京島まちづくりの連続ワークショップを実施した。

第1回は、「平屋や長屋住宅の建て替えイメージについて」をテーマとし、京島住民をはじめ、地区内外の人々や、専門家、学生など20人以上の参加をもって行われた。まちづくり会所であるRICE+の古い木造建物を会場としたことや、向島(京島地区を含む)のまちづくり活動を行ってきた専門家グループSONOTAが主催し、かつ向島学会の協力という体制にしたことによって、より広い参加層が集まった。協議会メンバーも加わった多様な参加者によって、なごやかな雰囲気の中で活発なディスカッションを進めることができた。

第2回は、1回目のワークショップの成果を踏まえて、「これからの京島の住まい~モデルプランの提案」をテーマに実施した。模型やイラストパネルの展示などを行うことから広い会場を必要としたため、会場は京島キラ

キラ会館に移したが、1回目の参加者を含め、25名の参加者が集まり、さらに踏み込んだ意見のやり取りを行うことができた。

今後も、京島のまちづくりについて多面的な課題をテーマとして、連続的にワークショップを実施していく予定である。

会所として活用した RICE+ は、残念ながら取り壊しがすでに決定しているが、京島橘キラキラ商店街沿いの空き店舗を活用した新たなまちづくり拠点づくりの検討が進んでおり、RICE+ に替わる場所として期待されている。

# 2) まちで活動を展開するための実践講座(2月)

地域で市民活動やNPO活動を行うために役立つインターネット・ブログ講座を開催した。参加者は8名であった。

# 2 東向島会所での取り組み

### 1) 元桜井旅館改修ケーススタディ

―墨田型グループホームから(仮)地域生活支援ステーション・墨田への転回と展開―

鳩の街商店街に面する旧・桜井旅館は、木造2階建て、延べ面積103.5m² (31.3 坪)の建物であるが、まちのシンボル的外観を呈することから、向島学会や商店街からも何らかの活用が期待されている。長い間旅館としては使われておらず、雨漏りや構造面での傷みもいくらかあり、また、所有関係も複雑になっている。

向島に隣接する山谷地域を拠点に活動する NPO 自立 支援センターふるさとの会が、この旧旅館を改修して地 域福祉の拠点をつくろうというプログラムを提案した。 まずグループホームを計画したが、資産となる建物の購 入や改修費などの初期投資に対する金銭的問題から実現 しなかった。しかし、2004年11月、新しいオーナー候 補が出てきて、借り手がいれば建物を改修して賃貸に出 すという話が浮上したため、新たに地域生活支援センタ ーとして開設することを決定し、2005年3月現在、まち づくり会所で改修の相談を行いながら検討を進めている。 地域に福祉的施設を根付かせる上で地域との連携は不可欠であり、鳩の街商店街や向島学会との協働プロジェクトの拠点としても位置づけている。具体的には、この建物1階リビングスペースを不定期の会所や店舗スペースにするなどの案が考えられる。

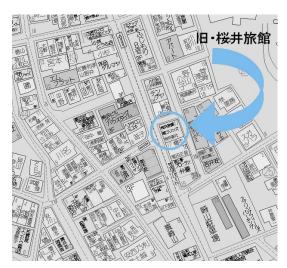


図4

向島学会



鳩のまち商店街に面する 旧・桜井旅館の外観

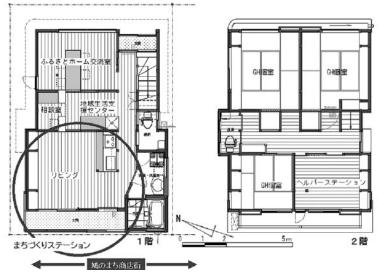


図5 (仮)地域生活支援ステーション墨田計画案

# 2) 建て替え/改修相談(E 邸ほか)

# 一まちづくりを専門的に学んだ人の地域定住を目指 す家づくり―

建築設計事務所に勤務する施主のEさんは、千葉大 学で社会人学生として学び、その時の研究活動を通じて 向島を知り、地域での親密な生活に可能性を見出し、1 年前から東向島1丁目に部屋を借りていた。さらに、地 域への定住を決心し、小さな木造2階建て一軒家(土地  $24.08\text{m}^2$ 、建物の現有延面積は  $33.0\text{m}^2 = 10$  坪) を購入し、 現在自力で改修を模索している。

まちづくり会所は、Eさんの相談役として、設計、技 術、施工、見積もりなどの面を補佐しながらサポートを 行うことにしている。

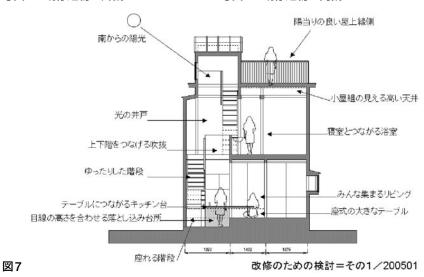
今までは、若いアーティストが住み着くことが多かっ たが、今回のケースのようにまちづくりの専門教育を受 けた人が地域に入り定住することは、今までとは少し位 相の違った新たな可能性をイメージさせる。さらに、地 域の高齢世代と若いアーティスト世代をつなぐ位置、地 域外の人たちと地域をつなぐ位置に新たな住民を迎える ことになる。

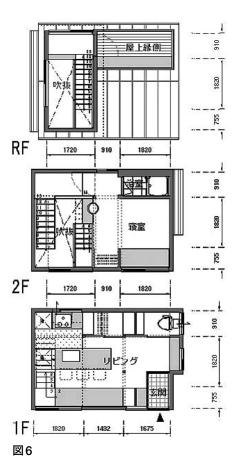


写真4 既存建物の外観



写真5 既存建物の内観





# 3) 鳩の街商店街・空き店舗活用コンペと商店街の計画づくり支援

# ①鳩の街商店街ミーティングの開催

鳩の街商店街振興組合のコアメンバーと会所運営メンバー、向島学会有志、区商工担当が連携し、来年度以降の商店街活性化に関する定期的な意見交換会を3回にわたり開催した。またヒアリング等、商店街の動向に対する情報収集を定期的に行った。

### ②空き店舗活用アイディア・コンペの開催

空き店舗の活用方法だけでなく、商店街周辺をまちとして支えていくための仕組みや取り組みなどのアイディアを募集し、長い目で見た商店街の活性化につなげることを意図して、NPO日本都市計画家協会と連携し、10

月に行われる商店街イベントの一つとしてアイディア・コンペを開催した。建築、まちづくりの関係分野だけでなく、アートや福祉など多分野にわたる専門家、学生からの応募があった。

- スケジュール:9月25,26,30日商店街見学現地説明会、10月18日応募締め切り、10月23日鳩の街イベント開催に合わせた展示+投票会、10月30日公開審査会
- ・提案数:申し込み32組、応募22組 ・投票参加者: 147名(墨田区在住64名、区外83名)
- ・審査過程:事前+1次審査により13案選出、2次審査で7案に絞り込み、3次審査により最優秀案1作品、 優秀案3作品を決定した





写真6 展示会・投票会と公開審査会の様子



図8 鳩の街アイディア・コンペ最優秀提案作品

# 4) 区域内の実態調査: 商店街沿道の空き店舗調査 と周辺住環境の課題整理(10月~12月)

前回の空き店舗調査を本格的に継続、発展させた。特に空き店舗所有者や近隣店舗の意向と想定される借り手、居住者のニーズ調査に重点を置き、周辺住環境と連動した課題を整理することを目論んだ。

現在の営業店舗は約35店舗であり、総店舗数の半数近くが空き店舗や倉庫としての利用となっている。一部の空き店舗は借地権が売りに出ている。

空き店舗の主な特徴として、1) 小規模店舗 (50 ~ 70m²) であること、2) 借地・持ち家で居住は継続している場合と、土地・建物両方を所有し地区外に居住している場合に大別されること、が挙げられる。後者の特徴は、いずれも空き店舗活用の阻害要因のひとつになっている。また、多くの店舗が不動産市場に流通していない現状が明らかになった。

次に、この商店街を含む周辺の不動産流通物件の特徴

として、保証金や賃料が高く、市場価格のままでは個人 の起業等には向かない店舗が多いことが明らかになった。

また、不在地権者や店舗休業者等の活用意向と、若手商業者やクリエイターなどのニーズのマッチングを行う場がないことも活用を妨げている一因となっている。調査で判明した多くの空き店舗は1965年以前の建物であり、密集事業等の調査では老朽木造住宅に分類されるが、耐震を含めた改修を行うことによって活用の可能性が広がるものと考えられる。

また、商店街沿道の細街路と建物の状況については、2000年以降、空き店舗等が戸建て分譲住宅へと建て替えられるケースが増えていること、私道が多く、位置指定道路と42条2項道路が混在しており、長屋建築など、地域の歴史を語る建物や風景の喪失に直面していること、接道条件の悪い空地が増加していることが明らかになった。

以上が調査結果の概要であるが、詳細な調査結果や分析等は今後行っていく予定である。

向島学会

# 5 「まちづくり会所」における活動の評価と課題

# 全体的な課題 まちづくりのビジョンと方向性をつくり、責任を持つ主体の形成

密集市街地では、密集事業等の住環境整備事業を含め、 様々なプロジェクトを進めていくことのできるパートナ ーシップの形成と信頼の醸成が最大の課題である。その ために、まちづくり会所の定常的な開設をきっかけとし て、安定した協議の場を確保することが望まれる。

地域の課題やニーズが多様化している現在の密集市街 地においては、従来型の協議会中心の協議システムでは 限界があり、協議会組織や地縁組織と、NPO や活動グ ループ、企業等の両面から連携をとっていかなければ、安 定的かつ実効的なまちづくりの推進力になっていかない。

また、現在の地方行政のシステムでは、福祉、商工・ 観光、市街地整備など、密集市街地のまちづくりに不可 欠な行政側のパートナーが多くの部署にわたっているた め、包括的なパートナーシップが結びにくい。

その一方で、会所の運営主体としては、地域へのまち づくり情報発信や開かれた窓口の開設など、定常的なア ウトリーチが望まれる。併せて、まち案内や様々な相談、 商店街の休憩所など、多様な機能を持ったかたちで会所 を運営することが望まれる。

#### 2 京島地区における活動評価と課題

京島会所等で開催されたワークショップでは、京島ま ちづくりセンターで何度か開催された会合におけるコミ ユニケーションギャップが解消され、忌憚の無い意見が 交換された。また、参加者の現状のまちのイメージの共 有が進み、専門家グループが提案したプランの理解と認 識が深まったという感想が得られている。さらには、参 加した地元住民と専門家(向島学会以外の専門家を含む) とマッチングの機会となり、今後の展開と成果が期待さ れているところである。

効果を上げる上で特にポイントとなった点としては、 第一に、「まちづくり会所」という気軽に意見が交わさ れる場所で行ったことである。第二に、ワークショップ の進め方である。映像を写し、模型を展示しながら、参 加者の意見を引き出す方法が功を奏したといえる。

- 一方、課題は、以下のとおりである。
- ①まちづくり協議会における公式的な会合では、今回の

- 取り組みが企画段階にとどまったこと。つまり、ワー クショップでの意見交換や提案は、協議会の正式ルー トには乗っておらず、次年度以降に持ち越された。
- ②現在建て替え問題を抱えている地権者の参加が得られ なかったこと。協議会やワークショップの参加者のニ ーズは、耐震改修または住宅の計画・建設関係者サイ ドの問題にあり、建て替えについて今すぐに手を差し 伸べる人たちと専門家のマッチングの機会にはならな かった。向島学会の名前は多くの地元住民に知られる 存在になってきてはいるものの、信頼して相談するよ うな状況にはなっていないともいえる。
- ③「まちづくり会所」の場所についていえば、スペース が限られており、大人数のワークショップはできにく いため、もう少し広いスペースを持つ「まちづくり会 所」があることが望ましい。

#### 3 鳩の街商店街沿道地区における活動評価と課題

密集市街地整備では、中心となる行政の担当部署が市 街地整備担当であるため、これまで防災面での整備に力 点がおかれ、商店街の空き店舗や活性化、福祉の問題等 と連動しにくい現状があった。今回の会所調査と運営を きっかけとして、新聞記事やケーブルテレビ、ホームペ ージでの情報発信を行うことにより、商店街の可能性に 改めて注目を集めることができ、新たな切り口で密集市 街地の課題に取り組む糸口が提示できたのではないかと 考えている。

会所調査をきっかけに、空き店舗の所有形態や活用意

向などの情報収集が進んだこと、商店街組合との定期的 なミーティングの場を設けることにより、商店街の再生 に向けての長期的な取り組みのきっかけをつくったこと などが評価できる。また、会所活動の中で、いくつかの 建物で具体的な改修検討が行われ、実現可能性が出てき たことも評価できる。

空き家・空き店舗の改修を営利事業でなくまちづくり のなかで取り組んでいくときには、フィジカルな問題よ りも、主体は誰か、主体のインセンティブ、動機づけを どのように構築し、どれだけ高められるかが重要である。 それは、資金面や人材面を含めての社会的リアリティを どれだけ確保できるかにかかっている。まちづくり会所 としての役割も、資金や法制度、人材などのプラットフ ォームという機能が必要になってくると考えられる。

2つの改修プロジェクトは、ようやく企画・構想段階 から実現に向けての事業計画・基本計画段階へと入った ばかりである。まちづくり会所としては、その後のプロ ジェクト経緯から実現できたこと、できなかったことも 含めてのプロジェクト・マネジメント、さらには維持管 理や新たな展開への対応・提案などの継起的な取り組み といったサスティナブル・マネジメントのための活動が 求められ、そのための継続性を確立することが重要な課 題である。

さらに、商店街を含む地域全体の再生ビジョンをどの ように描きだし、地域で共有していくのか、主体・対象・ 支援体制それぞれの面で不十分な点が多く、長い目で見 た取り組みの継続が望まれる。

# 6 今後の展開

最新の動向も含め、今後の展開に関しては以下の通り である。

- ① 3 月に入って京島会所となった RICE+ が 5 月をもっ て閉鎖されることとなった。隣接地を含めた建て替え のため、持ち主から立ち退きを要請されたことによる ものであるが、周辺地区の建て替え検討を行っていた 活動拠点が、事前の相談なく建て替えのために失われ るという皮肉な結果となった。
- ②一方、京島地区では、RICE+のような「まちづくり 会所」を商店街が中心となって確保しようとする動き が同時に起こり、現在、地権者の了解と専門家等の協 力を得て検討が進められている。「まちづくり会所」は、

場所を変えていくという考え方も密集市街地において は必要であると考えられる。

- ③鳩の街商店街では、都・区の施策を活用し、来年度、 東向島会所として活用した空き店舗を休憩所兼ミーテ ィングスペースとして借り上げ、新たな事業展開をは かることとなった。
- ④向島学会は今後も会所活動を継続する意向を持ってお り、先に提案したような、ある程度の広さを持った拠 点が確保できれば、ワークショップ等も行える広いス ペースが確保され、かつ幅広い事業展開が可能となる ものと思われる。

# 住環境の整備・改善

# 二川・大岩まちづくり協議会

愛知県豊橋市 「調査年度: H15 年度]

「人にやさしいまちづくりモデル整備地区」に指定されたことで、住 民のまちづくり活動への関心が高まり、「人にやさしいまちづくりモ デル整備地区整備計画」の推進と地元の活性化等を目的に設立された 団体。本調査では、防災マップの作成、防災意識向上のための啓発活 動、避難所案内板の設置を行った。

### 団体・活動概要

平成10年、「人にやさしいまちづくりモデル整備地区」に指定されたことから、当地区におけるまちづくり活動が開始された。地元町総代、東三河人にやさしいまちづくりアドバイザーグループ、豊橋技術科学大学都市地域計画研究室、市建築課による「モデル整備地区幹事会」を中心として、先進地視察、まちづくり意識アンケート調査などを実施し、さらに、平成12・13年度には、旧東海道周辺地区と二川バイパス以北地区においてワークショップを実施し、それらをもとに、モデル整備地区整備計画の策定を行った。平成14年、整備計画の推進と地元の活性化等をめざし、地域住民の自主的な組織として二川・大岩まちづくり協議会を設立した。

#### 活動経緯

協議会では、まちづくり部会、ボランティア部会、活性化部会の3つの部会を 設置し、それぞれの地域の課題を協議・検討している。

- まちづくり部会: 消防器具庫建替えや河川改修に伴う周辺整備等のハード面の 検討
- ●ボランティア部会:林間遊歩道の整備、地域の清掃活動の推進、地域の旧跡等 を紹介するパンフレットの発行など
- ●活性化部会:地域PRの活動、街道沿いの商店等に協力してもらい東海道五十 三次の浮世絵を掲げる活動など

# 調査年度の活動概要

平成14年、中央防災会議の東海地震の災害避難対策強化地域の見直しにより、東海地方の都市域のほとんどが強化地域指定を受けたことから、地区の防災性能向上を目指すための活動を展開した。平成15年8月と12月に防災まちづくりワークショップを実施し、その成果を踏まえ、防災マップの作成、防災意識向上のための啓発活動、避難所案内板の設置を行った。

### 活動の特徴・ポイント

地元住民が主体となって、道路・施設などのハード面だけでなく、地域の活性 化やボランティア活動までを含めた面的に取り組んでいるほか、当初から住民、 行政、東三河人にやさしいまちづくりアドバイザーグループ、豊橋技術科学大学 の4者が協働することにより、専門性の高い活動を行っている。

#### 出典:

「二川・大岩地区における住民の防災 意識向上をめざしたまちづくり活動を 通じた密集市街地整備の改善に向けた 調査報告書」H16.3 二川・大岩まち づくり協議会

# 活動の背景

# 1 地区の概要

二川・大岩地区は、図1に示すとおり、豊橋市東南部の静岡県境に接し、江戸時代の東海道をはじめ、JR東海道線、国道1号など、わが国の東西を結ぶ主要交通路に位置している。本地区の地勢は、南アルプスの最南端にあたる弓張山地を背後(北側)に有し、南側には天伯台地と呼ばれる天竜川からの土砂の堆積による洪積台地に接している。

本地区は、江戸時代に二川宿が設置されてから宿場町として栄えてきた。明治時代に入ってからは、製糸工業の栄えた時期があり、三河と遠州の国境、愛知県と静岡県境における自立的なまちを形成してきた。しかし、旧

東海道のバイパス(主要地方道豊橋湖西線)が本地区内に開通して以来、その沿線に機械工業などの工場立地が進み、工業地帯化が進んだ。同時に、自家用車の利用が普及するにしたがって、本地区周辺の住宅地化が進行した。この結果、本地区は豊橋市の周辺部を形成する平均的な地区として、過去に有した地域特性が徐々に薄れてきている。

本地区は豊橋市大岩町、二川町、大脇町、雲谷町の4 町から構成され、これら4町の居住者は、平成13年現 在17,108人、5,814世帯となっており、豊橋市の全人口 の約4.6%、全世帯数の約4.4%を占めている。



図1 事業実施地区の位置図

# 2 まちなみおよび建物の特性

旧東海道沿いの市街地は、街道に間口を有する短冊(たんざく)状の宅地割りによって形成されており、二川本陣をはじめとする江戸時代からの遺構を有するなど、歴史的なまちなみを残している。このことは、道路自体も旧東海道の線形、幅員そのものであることを示している。

そのため、本地区の中心商業地は、自動車利用客への対応が困難であり、近年では商店の閉店、空き家の発生など、商業地としての役割を果たせなくなってきている。また、豊橋市の一世帯あたりの自動車所有台数は1.4台を超えるという現状から、歴史的形態を残す短冊状の宅

地での駐車場の確保が難しく、域外に住宅を求める人も 増え、人口も減少傾向にある。

二川駅から東側約1.4kmの旧東海道に面する二川宿の区域には、現在、308軒の家屋があり、専用住宅が約56%、併用住宅(店舗、事務所)が約30%を占め、本地区は住宅市街地となっている。専用商業(店舗・事務所)は約6.5%、空き家も約2.6%(8件)あり、かつての地域中心商業地の面影はほとんどない。工業に分類される施設も10軒程度あるが、施設規模の大きいものは、木造の味噌蔵や醤油蔵といった伝統的な工場である。建物の建て替えも多く、308軒の全家屋のうち、約12%は鉄骨造、約11%は鉄筋コンクリート造となっている。

また、家屋を道路との敷地境界線から後退(セットバ

ック)して建築し、家屋前面に空間を確保するケースは、 全家屋数の約48%と概ね半数に及んでいる。これは、 家屋前面の駐車スペースの確保と歩行者空間の確保の両 方の意味があるものと考えられる。

このように、二川宿の歴史的な市街地にあっても、建築物の建て替え、改装は大幅に進んでいるが、その中にも、歴史的な建物や歴史的な雰囲気を維持した建物など、今後の市街地景観整備に役立つ施設も残っている。これらの家屋を、まちなみ景観の観点から、窓に格子を有する建物、格子はないが歴史的景観要素の濃い建物、新しい格子を有する建物、という区分で評価すると、二川本陣を中心に、歴史的景観要素を有する家屋が集中していることが分かる。

# 2 活動の経緯と目的

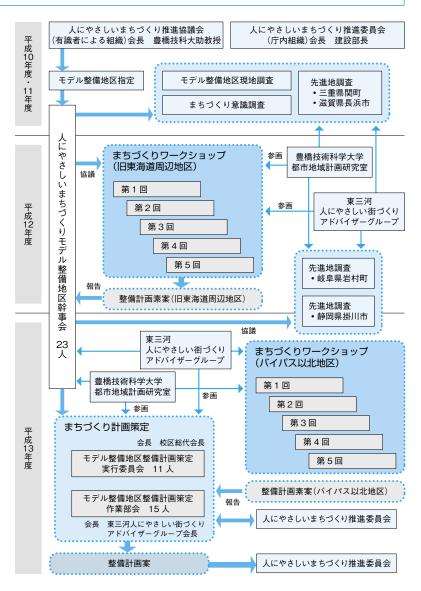
# まちづくりの経緯 計画策定プロセス

ここでは、平成10年6月に豊橋市人にやさしいまちづくり推進協議会において、「二川・大岩地区」が人にやさしいまちづくり事業のモデル整備地区の承認を受けて以降、地元住民の方々と進めてきた参加型まちづくりによる整備計画策定の経緯について、その概略を示す。

平成10・11年度は、地元町総代、東三河人にやさしいまちづくりアドバイザーグループ、豊橋技術科学大学都市地域計画研究室、および市建築課事務局によって組織された「モデル整備地区幹事会」を中心として、先進地視察や、まちづくり意識アンケート調査などを実施し、具体的な整備計画策定の準備を進めてきた。

そして平成12年度には、旧東海道周辺地区を対象としてまちづくりワークショップを実施し、さらに平成13年度の前半には、二川バイパス以北地区を対象としたワークショップを実施、これらのワークショップの成果である整備計画素案をもとに、実行委員会・作業部会形式による整備計画案の策定を進めてきた。

図2 参加型まちづくりによる 整備計画策定の経緯



# 2 まちづくり協議会 実現に向けて

ここでは、計画実現に向けての事業促進のための、地元住民や周りの専門機関・行政機関の支援体制について、組織等の説明をする。

# 1) 地元住民主体の協議会

旧東海道および梅田川に関わる各種の整備事業は、地元地権者等の利害に直接関わるものや相互に関連する事業に関わるものや相互に関連する事業に関わる地権者らによるさらなる議論を重ね、合意形成を図ることがまず必要である。また活性パフトプロジェクトは、地元住民の主体的な取り組みがあってはじめて可能となる。

地権者による合意形成づくり、事業相互の調整等を行い、 各種事業を具体化し推進していくためには、地元住民に よる自主的な組織が、これらの役割を担っていくことが 是非とも必要である。

### 2) 協議会の活動組織

この協議会では、これまで行ってきたまちづくりワークショップやまちづくりアンケート調査など、これまで蓄積してきた経験を活かし、継続的にまちづくりを進めていくことが、必要となっている。

このために、協議会の中に、ボランティア活動やまち

「二川・大岩まちづくり協議会」 水と緑と歴史の空間 Õ 景観形 雰囲 を気生かして 成 地 区指 「二川・大岩まちづくり協議会」 定 住民たちでスタート 東日新聞2002.8.30 二川まちづくりの気運の高まりの紹介 豊橋市 まちづくり協議会立ち上げを 東日新聞2002.8.29 報じた新聞記事 二川・大岩まちづくり協議会立ち上げの紹介

このようにして、本整備計画策定に中心的な役割を果たしてきた「整備計画策定幹事会」が中心となり、まちづくり組織として「二川・大岩まちづくり協議会」を2002年8月29日に立ち上げた。

づくり勉強会などを設置し、各部会が中心となって、まちづくりのための各分野の活動をしている。こうした継続的なまちづくり活動を続けていくことが必要であり、より多くの地域住民のまちづくりへの参加を促し、まちづくりに対する意識啓発にもつながっている。

# 3) まちづくりの支援体制

本整備計画は、平成10年にモデル整備地区幹事会を立ち上げて以来、一貫して地元住民、行政、東三河人にやさしい街づくりアドバイザーグループ、豊橋技術科学大学都市地域計画研究室の4者の「協働」によって、進められている。

それぞれの部会は、地元住民が中心となり活動が進められているが、行政やNPO、大学研究室が、その活動を「協働」しつつ、専門的な立場を生かして、サポートする体制になっている。この関係図を、図5に示す

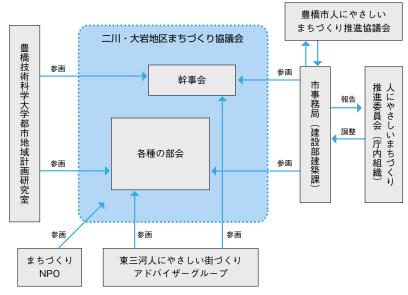


図4 二川大岩まちづくり協議会と各種関係団体との関係図

# 3 平成15年度の活動の目的

平成14年のはじめ、中央防災会議の東海地震に伴う 災害避難対策強化地域の見直しが行われ、東海地方の都 市域のほとんどが強化地域指定を受けることとなった。 これを受けまちの住民・各自治体では、発災後の避難対 策、復旧・復興支援対策等の検討はもちろん、耐震診断 や地域ごとの詳細な被害想定とそれに基づく災害に強い 都市づくりの推進が緊急課題となっている。

しかしながら、地震防災に対する市民意識も高まりを みせているが、自分たちのまちの安全性や危険性を必ず しも十分に認識できているわけではなく、まずは市民意 識啓発が当面の緊急課題となっている。特に、二川・大 岩地区のような歴史的町並みを持つ市街地での防災性能 向上を目指すには、町並み景観の整備・保全を前提とし た地区の防災性能向上をいかにして図っていくか、その 具体的方策が求められている。 このような背景から、これまで市民参加型まちづくり活動に実績のある歴史的木造密集市街地である二川・大岩地区を対象に、歴史的木造密集市街地における防災まちづくり推進のための課題等について議論し、地震防災と住民参加型防災まちづくりの必要性と重要性に対する市民意識の向上を図ることをねらいとして、平成15年8月・12月の2回に渡り、地元住民、二川・大岩まちづくり協議会、豊橋市、豊橋技術科学大学大貝彰都市地域計画研究室が協働で防災まちづくりワークショップを実施し、地域の防災についての住民意見の集約を行ってきた。このような経緯を踏まえ、本活動では、密集市街地の整備改善に向け、住民の防災意識向上を目指したまちづくり活動を行うことを目的とし、防災マップの作成、防災意識向上のための啓発活動、避難所案内板の設置を行っている。

# 3 活動の内容と成果

# 1 防災マップの作成

「二川・大岩防災まちづくりマップ」を作成し、二川校区全戸に配布した。この防災マップ作成に当たり、平成15年8月・12月の2回に渡り実施されたワークショップで出された意見などをマップの中に盛り込んだ。また、具体的に危険箇所・避難所・避難経路、消防水利などについて、当協議会と大貝研究室の協働で、地域の調査・点検を行った。

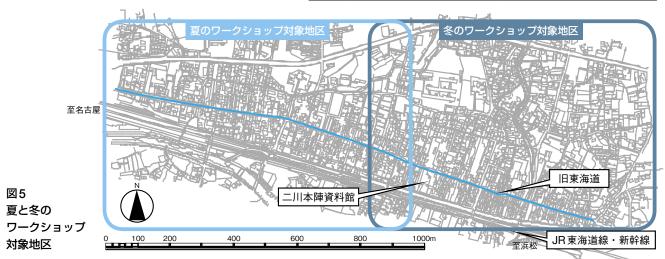
これによって普段から避難所などの施設を 住民が認識し、災害時の防災・避難・誘導が スムースになるとともに、防災意識の啓発・ 向上につながると考えられる。

# 1) 二川・大岩地区防災まちづくりワークショップの概要

平成15年の夏と冬に、それぞれ全3回ずつワークショップを開催した。ワークショップは、1回目は講義とグループ討議、2回目はまち歩きと点検および点検地図・課題整理図づくりと発表、3回目は防災対策図づくりと発表で構成されている。参加者は4班に分かれ、スタッフを含め各班約10名で実施した。

表1

	夏のワークショップ	冬のワークショップ			
第1回	平成15年8月22日(金) 19:00~	平成15年12月12日(金) 19:00~			
第2回	平成15年8月23日(土) 13:00~	平成15年12月13日(土) 13:00~			
第3回	平成15年8月26日(火) 19:00~	平成15年12月16日(火) 19:00~			



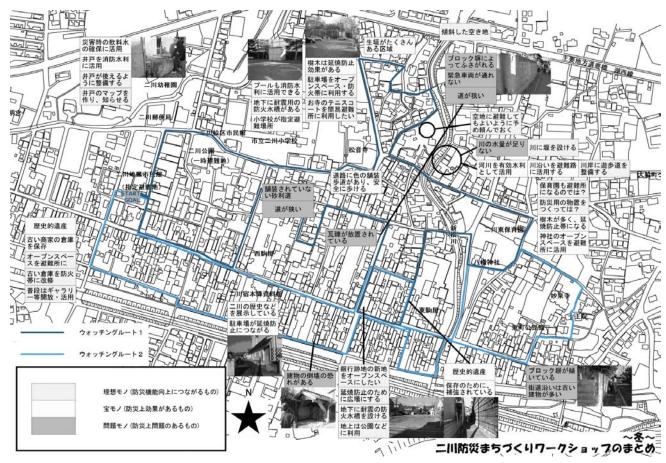


図6 ワークショップのまとめ事例(冬のワークショップ)

# 2) 防災マップの作成

防災マップ作成に関する議論の経緯は、以下の通りである。

# ①第1回防災マップづくり打合せ

2004年1月16日(金)

参加者/市役所1名;技科大3名;住民9名

# 〈議題〉

• 今回の事業の背景・経緯説明

- 防災マップづくりの基本姿勢・方針・イメージについての話し合い
- 防災マップづくりの基本姿勢・基本方針
- マップの体裁
- 今後のスケジュール

# ②第2回防災マップづくり打合せ

2004年2月5日 (金)

参加者/市役所1名;技科大4名;住民8名

日付	内容	
1/16	防災マップ第1回打ち合わせ:実施手順とスケジュール	
1	大学で防災マップたたき台の作成	
2/5	防災マップ第2回打ち合わせ:たたき台の検討	
<b>↓</b>	大学で防災マップ案の作成	
2/20	防災マップ第3回打ち合わせ:案の検討	
1	大学で防災マップ案の加筆・修正	
2/28	防災マップ第4回打合せ:防災マップ確認作業(防災ウオッチング)	
1	大学で防災マップ案の加筆・修正	
3/8	防災マップ第5回打合せ:最終確認	
<b>↓</b>	大学で防災マップの加筆・修正	
1	マップの完成。印刷業者に入稿	
3/19,20	住民説明会	

表2 防災マップ作成の流れ

# 〈議題と主な議論の内容〉

- ●大学でまとめた防災マップづくりの基本姿勢、基本方 針の説明
- 二川大岩まちづくり協議会が作る校区レベルのマップであり、都市レベルで掲載できないような新しい情報を載せたい。
- 防災まちづくりワークショップの成果を盛り込む (消火器・消火栓の位置など校区レベルのマップにする)。

### ●マップの体裁

- B2版両面カラー印刷、片面には二川、もう片面には 大岩を掲載
- ・中心部のみ(縮尺1/2000)1枚+その他の地域(縮尺1/3000)3枚、14ポイント

## ●掲載する情報

- 危険モノ(ブロック塀、道路幅員、よう壁、土砂崩れ) など
- ・役に立つモノ (防火水槽、プール、消火栓、街頭消火器、河川 (有効水利か否か)、電話ボックス、スーパー・コンビニ・食料品店、使える井戸、公園、空地、駐車場、神社、交番、避難所 (学校含め)、病院、消防器具庫、災害用備蓄倉庫)など
- ワークショップで考えられた防災対策(生垣・緑化を 推進、歴史的遺産の保全、川の活用等々)

# ●マップ外掲載情報→先進事例を参照しながら具体化

• 緊急連絡先、いざというときの心得、家の安全対策十 箇条、隣近所の助け合い、お年寄りがいる家と寝てい る場所、非常持ち出し品チェック欄

# ③第3回防災マップづくり打合せ

2004年2月20日(金)

参加者 市役所1名;技科大4名;住民12名

写真1 防災マップ案の検討作業

### 〈議題と主な議論の内容〉

- ●防災マップの形式についての説明・検討
- 大判型:昨年行ったワークショップの成果を盛り込む ことにより、オリジナリティを加える。
- カレンダー型:地図の縮尺を上げるため、カレンダー型マップの提案

# ●カレンダー型の問題点について検討

- ・地区の分け方について:現在9地区に分かれているが、 地区によっては、ほとんど住宅のない場所もある。→ 場所によって縮尺を変更し、7地区で収めるようにする。
- カレンダー型のフォーマットについて検討:全体用に ワークショップの成果を載せ、最後に連絡先・安全対 策などを盛り込む。

### ●改善点

- 道路は、幅員4m以上の災害時に避難するために利用 可能な道路にのみ色をつける。
- 岩屋観音や梅田川の桜など、名所も盛り込んだらどう

#### ●確認点

- 消火栓:住民が使える物なのか、それともプロでなければ使えない物なのかを区別しておいたほうがよい。
- 耐火造の建築にのみ、色付けをしたほうが、わかりや すい。
- 工場の危険点:工場に危険物(薬品など)があった場合、それらが地震により危険を及ぼすかもしれない (ガソリンスタンドも同様)。
- 工場の良い点:重機・フォークリフトなど、災害時に 役立つ道具がある可能性がある。
- ●2月28日の現地調査について(省略)



写真2 防災マップの確認作業

#### 図7 防災マップ







# 2 防災意識向上のための啓発活動

防災ワークショップの結果と防災マップを使用し、地域住民を対象に説明会を開催し、防災意識の向上を図った。

日時	第1回:2004年3月19日(金)19:00~20:30 第2回:2004年3月20日(土)13:00~14:30	
場所	二川校区市民館	
参加者	第 1 回:約 30 名 第 2 回:約 15 名	
内容	<ul><li>ワークショップの成果説明</li><li>防災マップの説明</li></ul>	

表3



写真3 防災意識向上のための啓発活動(説明会)

# 3 案内板の設置

協議会役員との会議を重ね、避難所にわかりやすい案 内板を作成し、案内板を二川・大岩地区の公民館・公園 (計8箇所)に設置した。これにより災害発生時の避難・ 誘導がスムースに行われるようになると考えられる。



写真4 設置された案内板

# 4 活動の成果

### 1) 住民意識の変化 (啓発活動の効果)

今回の事業や本年度行ってきた防災まちづくりワークショップには、多くの住民に参加していただけた。これらの活動を通して、参加者から例えば、「指定避難所だけでなく、身近なところの避難所を知ることができた。」や「こんなにも多くの消火器があったことに初めて気が付いた」などの意見が聞かれた。また、災害に強いまちづくりに対する多くの意見が集められた。このようなことから、防災・まちづくりに関する何らかの意識の高揚があったのではないかと考えられる。

# 2) 行政との協働について(成果や課題など)

今回の委託調査は、豊橋市役所建築課事務局が二川ま ちづくり協議会長に紹介し、そこから始まった。これは、 協議会が日頃からまちづくり活動を活発に行ってきたという背景があってこそ具体的事業活動に結びついたと考えられる。行政、そして専門家である大学との協働も、なくてはならない要素であった。これからも、この協働体制をよりいっそう深め、実り多いまちづくり活動を展開すべきであると考えられる。

# 3) 具体的に市街地整備に結びつきそうな成果が得られたか (得られそうか)

今回の委託調査と本年度行ってきた防災まちづくり ワークショップでは、防災性能向上とまちづくりのため の具体的市街地整備の意見のまとめが行われた。このま とめが、これからまちづくり活動を進める中で、現実化 していくのではないかと考えられる。

# 5 今後の展開

活動について課題となった点は、参加者の少なさが上げられる。防災という差し迫った課題であるにもかかわらず、なかなか参加者が集まらなかった。このことから、こういった活動のPRがよりいっそう必要であることが明らかになった。

今後は、防災まちづくりワークショップで得られたまちの防災性能向上のための意見を集約した結果や防災マップなど、本年度得られた成果を有効活用した具体的なまちの整備が期待される。

# 住環境の整備・改善

# 仮設市街地研究会

東京都墨田区 [調査年度: H15年度]

阪神・淡路大震災での経験から、被災地に地域復興の拠点となる仮設 市街地の必要性を提唱していた専門家グループが仮設市街地研究会を 設立。今回の調査では、東京都・墨田区と連携して、住民参加による 震災復興の時間軸に応じた模擬訓練プログラムを開発・実施し、訓練 プログラムを検証・精査する活動を行った。

# 団体・活動概要

都市型災害における復興に関する調査研究を行ってきた専門家グループである 仮設市街地研究会が、行政と連携して、住民主体による震災復興に備えるための 訓練プログラムを作成。住民参加の震災復興模擬訓練を展開することにより、震 災時の復興の円滑化だけでなく、事前からの地域力の向上及び安全・安心まちづ くりの主体及び合意形成の展開をはかる。

# 活動経緯

阪神・淡路大震災の経験から仮設市街地の必要性を提唱した専門家グループを中心として、大学教員、自治体職員、民間都市計画プランナーにより2002年2月に設立された任意研究組織。都市型災害における復興に関する調査研究を実施してきた。

- トルコでの防災まちづくりワークショップ及びトルコ地震被災地調査の実施 (2002年10月)
- 台湾地震被災地調査の実施(2003年3月)

# 調査年度の活動概要

墨田区東向島地区での住民参加によるワークショップ方式の震災復興模擬訓練 を実施。

- 事前説明会の開催(2003年7月24日)
- ・訓練のためのガイダンス(8月24日)
- 検証まち歩き (9月6日)
- ロールプレイ1 (避難所生活) (9月20日)
- ロールプレイ2 (地域の復興体制) (10月18日)
- ロールプレイ3(仮設市街地づくり)(11月8日)
- ・東京都震災復興シンポジウムでの報告(11月25日)

# 活動の特徴・ポイント

専門家で構成される研究会が、地域住民、行政と連携をはかりながら震災復興模 擬訓練の普及をはかることを通じて、仮設市街地についての社会的な認知を広げ る活動を実施。

今回の活動は、研究会、東京都、墨田区が訓練、実施の必要性について認識を 共有し、地元住民に働きかけることによって訓練が実現した。参加住民は、墨田 区の町会・商店会・まちづくりの会等の団体の役員が重なっている場合が多く、 日常的なまちづくり活動で住民間のネットワークが構築されており、区とも連携 をはかっている。

#### 出典:

「墨田区東向島地区における住民参加 の震災復興模擬訓練を通したまちづく りの展開に向けた調査 報告書」 H16.3 仮設市街地研究会

# 活動の背景

1995年の阪神・淡路大震災は、都市型災害の被害の甚大さを教えた。その甚大な被害に対し、応急仮設住宅の供給は、量、立地、時間の面で問題を顕在化させた。約48,000戸におよぶ応急仮設住宅のすべてが建設されたのは、1995年の8月半ばであり、その多くは、被災市街地から離れた郊外に立地した。被災者が被災地にとどまって復興に取り組む必要があるとの認識から、複数の専門家から、暫定生活の場、地域復興の拠点となる場としての仮設市街地の必要性が提唱された。

1999年には、その専門家グループが中核となって、東京都立川市の昭和記念公園を舞台に、仮設市街地の必要性を都民に唱えるイベント「震災サバイバルキャンプ '99-1,000人の仮設市街地づくりをめざして」が4日間延べ1,300人の参加を得て実施された。

震災がいつきてもおかしくないとされている東京都においても、仮設市街地の必要性を認め、1997年都市復興マニュアル、2003年震災復興マニュアルで、仮設市街地を盛り込むに至っている。(震災復興マニュアルでは、仮設市街地を時限的市街地に名称変更。)

仮設市街地を提唱してきた専門家グループは、サバイバ

ルキャンプ実施後においても、トルコ・台湾の被災地支援活動・被災地調査をおこない、都民に震災への意識を高めてもらうための震災映像ビデオの上映会等を実施。 2002年、仮設市街地の行政的・社会的な認知を深めることを目的として「仮設市街地研究会」を発足させた。

一方、東京都は、2003年震災復興マニュアルの取りまとめ後、同マニュアルの中心的な概念である「地域協働復興」「時限的市街地」について、具体的な地域の場で、住民と共に震災後の生活をイメージすることを通じて、その概念の妥当性を検証したいという意向をもっていた。また、墨田区では、2004年までに区版震災復興マニュアルと震災対策条例を制定することを予定している。

専門家グループである研究会側と、東京都・墨田区の 行政のねらいがここで一致し、墨田区東向島地区を対象 として住民参加型の震災復興模擬訓練を、相互の緊密な 連携のもとで、2003年夏から秋にかけて実施されるこ とになった。

なお、墨田区東向島地区は下町型地域の訓練であるのに対し、別途練馬区貫井地区においても並行して山手型地域の訓練が実施された。

# 2 活動の経緯と目的

# 1 活動の経緯

墨田区東向島地区は、1985年からの防災まちづくり活動に端を発し、多彩なまちづくりが進められてきており、まちづくりに関係する様々な住民組織が結成されている。「(一寺言問の防災まちづくりを考える) わいわい会」、「一言会(一寺言問を防災のまちにする会)」、「まちづくり才団・川の手倶楽部」、「向島学会」等々である。防災まちづくりは、明治通り、水戸街道、桜橋通り及び隅田川で囲まれた区域を、東京都が提案した防災生活圏として形成することを目指したものであった。

一方、墨田区では、小学校の学区域を基本単位とし、 災害時の避難所となる小学校を拠点として活動するため の「地域防災活動拠点会議」を発足させてきた。その構 成員は、町会長や町会の防災担当役員等である。東向島 地区では「一寺小学校地域防災情報連絡会」が結成され ており、その活動区域は先の防災生活圏区域と少しずれ た形となっている。

防災生活圏形成の防災まちづくりは、事前に安全なまちづくりをめざし、拠点会議は被災後の避難所の安定運営をめざす活動である。一方、復興模擬訓練は、避難所段階から次の復興をめざす期間を対象とした活動である。従って、この3つの活動は事前、事後の避難所運営期、避難所から復興初動期とでもいえるように活動期は時間軸上でずれがある。

こうした活動期のズレに留意しながら、復興模擬訓練を実施することによって、多彩なまちづくり組織を育んできた地域で、復興を新たに題材とすることによって、防災まちづくりを活性化して、まちづくりの新たなステージが生み出せないだろうかと考えた。

#### 活動の目的 2

住民・行政・専門家が連携して、震災から復興の足掛 かりをつかむまでの期間のイメージ・トレーニングをす ることによって、地域の復興課題と対応策を検討すると

ともに、その知見を日常のまちづくりに生かす契機とす ることを目的とする。

# 2 活動の内容

# 訓練の全体像

# ①訓練地域の概況

〈東京都墨田区東向島地区〉

東向島1丁目~3丁目、堤通1丁目

面積:73.1ha

人口:約1万2千人

# 特徴:

- 細街路や木造建物が密集している地区
- ・3つの商店街(鳩の街通り商店街、地蔵坂通り商店街、 東向島大通り商店街)と小規模工場の混在地区
- 一言会等、従来より防災まちづくり活動が活発
- 路地尊 (雨水貯留施設) 等の防災資源がある

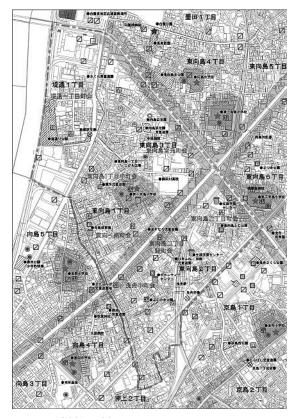


図1 訓練対象区域

# ②訓練の参加者

復興模擬訓練に参加した団体と延べ人数は次のとおり である。

### 表1 訓練参加団体と延べ人数

	訓練参加団体	述べ人数
住民	<ul> <li>◇一寺小学校地域防災情報連絡会東向島一南町会、東向島一丁目中町会、東向島二丁目号会、東向島二丁目町会、東向島宮元町会、堤通一丁目町会</li> <li>◇一寺言問を防災のまちにする会</li> <li>◇商店会鳩の街通り商店街振興会、地蔵坂通り商店街、東向島大通り商店会</li> <li>◇第一寺島小学校</li> <li>◇建築士事務所協会墨田支部</li> <li>◇ヒノデワシ(株)</li> <li>◇白鬚橋病院</li> </ul>	118人
行政	東京都、墨田区、東京都防災・建築まち づくりセンター	52人
専門家	仮設市街地研究会	41人
学生	早稲田大学、千葉大学等	34人

### ③訓練のプログラム

ステップ0	事前説明会	7/24
ステップ1	ガイダンス	8/24
ステップ2	検証まち歩き	9/6
ステップ3	避難所生活	9/20
ステップ4	地域の復興体制	10/18
ステップ5	仮設市街地づくり	11/8
ステップ6	報告会	11/25

(注) ステップ0:住民への訓練参加呼びかけを行うため、町会役員等 を対象として事前説明会を開催した。(町会役員等の参加 24名)

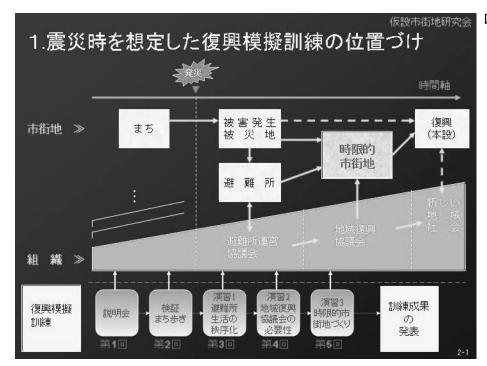
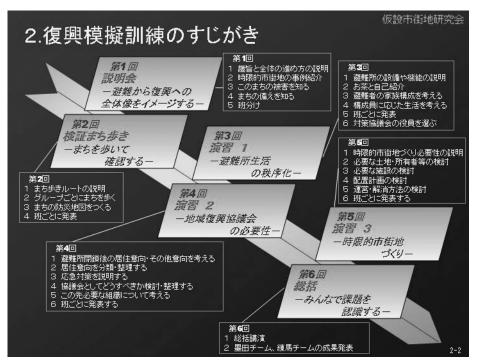


図2 震災時を想定した復興模擬 訓練の位置づけ

図3 復興模擬訓練のすじがき



# ステップ1 テーマ:避難から復興への全体像をイメージする

#### ①訓練のねらい

- 避難から復興までの流れを知り、その中での訓練の位置づけを理解する。
- 想定されている震災が起きた場合のこのまちの被害を イメージする。
- 災害に対する、まちの備えを認識する。
- 過去の災害での仮設市街地づくりのあり様を学ぶ。

### ②訓練日時等

• 日時 2003年8月24日 (土) 18:00~20:00

- 場所 第一寺島小学校体育館
- 参加住民 27名

### ③訓練内容

訓練初日であり、都・区、研究会側のレクチャーが中 心となった。

東京都から、平成15年3月にまとめた震災復興マニュアルにもとづいて、東京都が震災復興をどうとらえているかの説明、その中で特に「地域復興協議会」「時限的市街地」づくりを重視していることを説明した。

- 次いで研究会から、訓練の特徴は、①震災を自らのも のとしてイメージすること、②住民自らが地域での対 応を考えることであり、訓練の意味は、①いざという 時に役立つ、②普段のまちづくりに役立つと考えてい ると説明。さらに、訓練の位置づけとすじがきを説明 した後、東向島地区が震災に見舞われた場合、どの程 度危険なのかを各種資料を用いて説明。
- 特に地区の一部で、防災上危険度の高い地区が存在して いること (図 地域危険度)、関東大震災、戦災の被害 をまぬがれた密集市街地が存在していること、関東大 震災後、地区内に罹災民集団地(公的機関による集団 バラック建設地)が設けられた歴史があること等を説
- さらに、区から災害に対するまちの備えがどの様に整



写真1 ガイダンスの様子

- えられているかを説明した。
- また、研究会から時限的市街地とはどんなものか(性 格、立地場所、必要施設)の説明の後、関東大震災、 阪神・淡路大震災、トルコ地震、台湾地震に際して設 けられた時限的市街地の様子をスライドを用いて説明
- ・最後に、次回以降のグループ分け(3班)と、参加者 の自己紹介をおこない閉会した。

### ④確認されたこと

- ○東向島地区の危険性が改めて認識された。
- ○震災・戦災の被 害を受けていな い場所で、災害 危険性の高い密 集市街地が拡が っている。
- ○関東大震災後、 地区内に罹災民 集団地が設けら れたことを知る 人は少なく、強 い関心をよんだ。

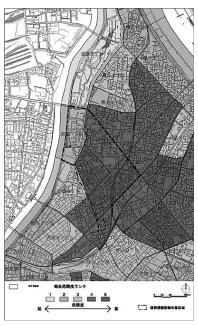


図4 地域危険度

#### テーマ: まちを歩いて確認する ステップ2

# ①訓練のねらい

- まち歩きによって、もしまちが被災した場合まちの弱 いところはどこにあるかを把握し、まちの復興・再建 に取り組む場合の復興の手がかりになるところをさぐ
- まち歩きの結果を防災マップとしてまとめて、避難・ 復興に際してのまちの問題・課題を確認する。

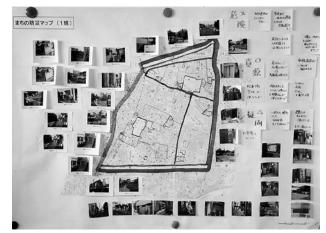
### ②訓練日時等

- 日時 2003年9月6日 (土) 13:30~16:30
- 場所 第一寺島小学校体育館
- 参加住民 24名

# ③訓練内容

・地区を3区分し、3班5チームに分かれて約1時間のま ち歩きを実施。まち歩きでは、各チーム内で役割を分 担し、チェックポイント表(表2)を参考にしながら 「危険ポイント」「資源ポイント」「疑問のポイント」 のチェックを行う。

# 図5 まちの防災マップ(1班)



- まち歩きには全員が地図を持ち、一部の人がメジャー、 デジカメを持って、地図にメモをしたり、狭い道路の 幅をはかったり、特徴的な場所の写真をとった。
- チェックした内容を班ごとに討議しながら「まちの防

災マップ」を作成。

• 各班の代表者から、防災マップを用いて、成果発表を 行う。

#### 4確認されたこと

- ○地域によって違いがあるが、全体的に危険な個所が点 在しており、それが広い範囲におよんでいる区域もある。
- ○行き止まり路など、避難に支障が考えられる区域では、 改善が必要。
- ○年配者や外国人など、有事にケアーが必要な人がどこに居住しているかを事前に把握しておくことが必要であり、そのサポート体制も考えておくべき。
- ○時限的市街地として使えそうな場所が偏在しているので、調整が必要。駐車場及び一部道路についても、その用地としての利用を検討することも必要。
- ○最後に研究会側から「日頃の取組みが重要」「小さな事を少しずつやっていくことが重要」「多様な人々、様々な組織・機関、防災・福祉・緑・道路など様々なテーマのつながりが重要」で、そうした視点から復興のあり方を考える必要があると問題提起をした。

# 表2 まち歩きチェックポイント表

被災したらこの街はどうなるかを考えながら、まちを歩く

- A 危険ポイントー気をつける場所、モノ
- 1 狭い道(幅員3m以下はチェック)
- 2 行き止まり道路
- 3 火災に弱そうな建物 (またはそれらのまとまった区域)
- 4 地震で崩れそうな(道路をふさぎそうな)建物(またはそれらのまとまった区域)
- 5 避難時に通りにくそうな場所(交通量の多い横断道路、踏 み切り等)
- 6 路上障害物や落下危険物
- 7 その他、危険を感じる場所やモノ
- B 資源ポイントーイザという時に役立ちそうな場所、モノ
- 1 延焼を食い止めそうな建物や空間
- 2 非常時の拠り所となりそうな施設や建物(病院、公園、公 民館等)
- 3 小さな広場や空地、駐車場などのまとまったスペース
- 4 水や緑(水路、給水施設、大きな樹木等)
- 5 非常時の食料やエネルギー (商店、コンビニ、スーパー等)
- 6 その他、被災後に役立つかも知れない場所、モノ
- C 疑問のポイントー危険とも資源ともつかない気になる場所、モノ
- 1 なじみのない (機能のわからない) 施設
- 2 あまり使われていない建物
- 3 その他、日頃から疑問に思っている場所、モノ

# ステップ3 テーマ: 避難所での秩序だった生活を考える

#### ①訓練のねらい

大震災時の3日~約1ヶ月後の避難所暮らしをイメージすることとし、どんな人が避難者として考えられるか、その避難所での共同生活はどんなイメージなのか、その共同生活を円滑に運営するにはどんなことが必要になるか、を考える。

#### ②訓練日時等

- 日時 2003年9月20日 (土) 13:30~16:30
- 場所 第一寺島小学校体育館
- 参加住民 21名

#### ③訓練内容

(被害状況の想定)

・避難者像およびその共同生活を想定する前提として、 東向島地区が神戸市長田区の某下町地区と同程度の被 害を受けたと仮定し、地区の78%の家屋が焼失・全 壊・半壊の被災を受けたと設定。被災後4日後の避難 者数は、2,860人、1,360世帯(被災前の1/4)、1 ヶ月後は1,240人、590世帯(被災前の1割)と設定 した。

#### (避難者像の想定)

・参加者各人が、近所の人をイメージするなどして自らの分も含めて3世帯分の「被災者カード」(図3-8)を作成し、各班で30~40世帯の避難者像を想定。計107世帯、267人を想定した。世帯タイプも高齢夫婦、

高齢単身、核家族、三世代家族等多様なものが想定された。

(共同生活の想定)

• こうした世帯タイプごとに配慮が必要なこと、多様な 世帯が生活する避難所を運営するためにはどんな仕事 が必要になるか、その仕事を誰が担うかを検討して、 その結果を班ごとに共同生活運営計画としてまとめた。

#### 4確認されたこと

- ○共同生活を円滑に進める仕事には次の様なものがある。
  - 食事の配給、風呂・トイレ・水の管理、ゴミ処理
  - /・入居者管理(仕事に行く人、自宅に帰る人) /
  - 高齢者・弱者のケアー(高齢者、外国人など) /
  - ・行政との折衝、渉外 /・まちの安全パトロール(自警団など) /・建物診断や、ひとり暮らし老人のための相談窓口
- ○事前に、共同生活の組織的な運営のあり方を検討して おくことが大切である。(特に防災のソフト面に留意 することが必要)
- ○子供(小・中・高校生)や若い人を、活用する工夫が 必要(清掃や、高齢者の話し相手)
- ○一日一回は、おばさんリーダーで炊き出しをして、楽しい食事会をやるなどの工夫も必要。
- ○共同生活を円滑にするツールとして、地域通貨の発行 も考えられないか。

# ステップ4 テーマ:地域での復興体制を考える

#### ①訓練のねらい

大震災後1~2ヶ月の間をイメージすることとし、被 災地で発生するニーズ、そのニーズに応える仕事、それ を支えるための仕組・組織のあり方を考える。

### ②訓練日時等

- 日時 2003年10月18日 (土) 13:30~16:30
- 場所 第一寺島小学校体育館
- 参加住民 24名

#### ③訓練内容

- 被災後1~2ヶ月の間の人の動き(避難所に残り続ける、疎開又は地区外の応急仮設住宅への移動、被害が軽く自宅に帰る等)と、まち及び避難所の状況はどの様になっているかの共通条件を設定・確認するところからスタート。
- 住民、行政、ボランティアの立場から見た被災地ニーズを想定する。
- 被災地ニーズに応える仕事は何かを考える。
- その仕事を支える仕組・組織はどうあったら良いか、 それを進める上での行政・住民・ボランティアの役割 分担をどう考えたら良いかを検討した。
- ④確認されたこと

- ○避難所管理センターを確立することが必要。
  - ・住民、行政の情報の集積(避難者名簿等) /・生活物資の受入れ・分配 /・ボランティアの受入れ
- ○「よろず相談窓口」を開設することが必要。
- 介護、メンタルケア、住宅修理、再建、移転、生活、 仕事などの心配事に関するよろず相談
- ○避難所運営段階では町会が中心になり、ボランティア の応援を得て活動を進めるが、復旧・復興を検討する 段階では、各種産業団体・行政・専門家を入れた広い 範囲の組織で当たる必要がでてくる。
- ○仮設住宅が充分に建設されない場合を想定して、空家、 空き部屋を有効に活用する方策も必要
- ○店・仕事の早期再開が必要であり、借地による仮設店 舗、仮設工場の設置を検討することが必要
- ○まちの安全パトロールや、貴重品の共同管理などの仕 組みも必要。
- ○被災者の復興を促すための経済的な支援が必要、また 疎開者にも不平等にならないような適切な復興支援策 が必要
- ○学校再開のためのルールが必要。

# ステップ5 テーマ:時限的市街地づくりを考える

#### ①訓練のねらい

時限的市街地の必要性並びに、そのつくり方の検討を おこなう。

#### ②訓練日時等

- 日時 2003年11月8日 (土) 13:30~16:30
- 場所 第一寺島小学校体育館
- 参加住民 21名

#### ③訓練内容

- 東向島地区での被害想定から、地区内で時限的市街地 の計画対象世帯を500世帯と設定
- 時限的市街地をどこに、何を、どのぐらい、どの様に つくるかを検討した。

#### 4確認されたこと

- ○時限的市街地に必要な機能は、復興のために求心力の ある拠点、相談窓口、ボランティア拠点並びに各種の 暫定的な生活空間である。
- ○必要施設は、仮設住宅、工場、店舗、医療施設、集会場、浴場、公衆便所、広場(イベント空間)等である。
- ○全体として空地が少ないため、時限的市街地の用地確 保並びに仮設建物の建設に工夫が必要。
  - 駐車場、一部道路、高架下空間等の利用(駐車場利

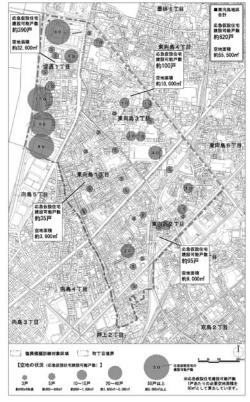


図6 時限的市街地検討のための空地(駐車 場等を含む)の状況

用には、道路の一部を路上駐車場とするなどの処置が必要) /・民有地の借地利用 /・2階建仮設、単身高齢者の共同居住仮設等 /・空地の偏在を調整するため、地区全体での仮設空間の利用調整が必要。

- ○地区内での働く場を確保するために仮設店舗・工場を 早期に設けることが必要。
- 仮設商店街のための共同大型冷蔵庫の設置 / 仮設 工場への動力、配水の整備、など。
- ○時限的市街地の用地確保は、土地探しを地元が、借地

- 契約には行政が当たるというシステムを確立すること が必要
- ○円滑な復興を進めるために、地区内にガレキの集積所 などのストックヤードを確保することも必要
- ○くらしの復興、店舗や工場の早期再建を同時に検討していくことが重要で、そのために町会、商店会、工場団体が一体になって時限的市街地づくり、復興計画づくりを進めていく必要がある。

# ステップ6 報告会

訓練のしめくくりとして、2003年11月25日東京都庁 第一庁舎5階大会議場で開かれた東京都震災復興シンポ ジウムの第2部において、参加住民代表の榎本利春氏が 東向島地区復興模擬訓練の報告をおこなった。訓練の経 過、訓練内容、訓練の成果について、パワーポイントを 用いて報告した。

最後に訓練の成果として、以下の3点のまとめをおこない、報告を終えた。

# 【地域力の必要性の検証】

復興のためには、日頃のつながりを基にした「地域の 活動拠点」機能が必要であり、また既存の地域防災活動 拠点会議より構成員を拡充した組織が必要であることが 検証された。

#### 【復興のために必要な仕組みと役割分担の検証】

例えば、時限的市街地の用地検討は住民で行うが、土 地を借りる仕組みを事前に構築する必要があり、賃貸契 約を結ぶ際には専門的・公的な支援が必要である等、必要な仕組みと、住民・行政・専門家・ボランティア等の 役割分担があることが検証された。

### 【地域資源の再発見】

仮設住宅での高齢単身世帯の共同居住、民間の空家を 活用した仮住居、商店街を交えたまちづくり検討、向島 百花園のシンボル的活用、曳舟駅前やガード下の活用、 空地のストックヤード的活用等、地域特性を生かしたア イディアが提案され、地域資源の再発見となった。

また、第3部のパネルディスカッションでは、パネリストとして、復興模擬訓練参加住民代表の佐原滋元氏及び仮設市街地研究会の森反章夫氏が参加、訓練に参加した感想などについて発言した。

なお、このシンポジウムには、訓練参加住民の18名 が出席した。



写真2 榎本さんの報告



写真3 パネルディスカッション

表3 東京都震災復興 シンポジウム・ プログラム

〈第1部〉講演「台湾集集地震における地区協働復興について」 講師:陳亮全〈台湾大学副教授〉

〈第2部〉地域協働復興模擬訓練の成果発表

練馬区貫井地区及び墨田区東向島地区復興模擬訓練の報告

〈第3部〉パネルディスカッション「住民主体の復興について」

コーディネーター:中村一樹〈東京都立大学教授〉 パネリスト:佐原滋元(復興模擬訓練参加住民代表)

> 陳亮全(台湾大学副教授) 室地隆彦(練馬区都市整備部参事)

森反章夫(東京経済大学現代法学部助教授) 饗庭伸(東京都立大学助手)

八木憲彦(東京都総務局情報統括担当部長)

# 4 活動の成果

# 1 参加住民の訓練への評価

参加住民がこの訓練をどの様に受けとめたのかを確認 するために、アンケート調査を実施した。

# ①アンケート調査の構成等

(対象者)参加住民40名(事前説明会のみの参加者5名 及び住所不明の1名を除外)

(回収) ·回収数 24票(回収率60%) ·郵送配布、郵送回収方式

(設問構成)

- 1) 各訓練が実際の場面で役立つかどうか
- 2) 都・区の復興計画の方針・内容説明についての理解
- 3) 今回の模擬訓練の意義・どの様な訓練が重要か(複数回答)
- 4) 訓練で出された重要な概念についての受けとめ方
- 5) 基本的な属性(氏名、年齢、職業、住所、居住歴、 地区での活動歴)

### ②アンケート結果のあらまし

# 各訓練が実際の場面で役立つか(図7)

訓練全体としては「かなり役立つ」45.8%、「参考になる程度」20.8%「無回答」33.3%であった。

各回ごとに見ると「かなり役立つ」とするのが「検証まち歩き」66.7%「避難所生活の秩序だて」62.5%「地域の復興体制を考える」45.8%と多くなっているのに対して、「時限的市街地づくり」は、「かなり役立つ」25.0%、「参考になる程度」41.7%「不充分である」12.5%で、評価が低い。

前3者が、身近に問題を考えられるテーマであるのに対して、「時限的市街地」については、現実的な問題としてとらえづらい内容のためと思われる。

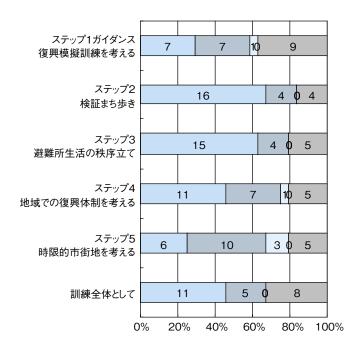
# 都・区の復興計画の方針・内容説明について (図8)

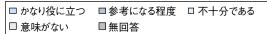
6割が「理解できる」3割が「もっと詳細に知りたい」 1割が「よくわからない」であった。参加住民が町会役 員等で日頃からの防災意識が高いことの反映かとも思わ れる。

# 模擬訓練の意義(図9、10)

「意義あり、繰り返すべき」が8割、「一度で十分である」「無回答」が各1割であった。これは訓練全体を肯定的に受けとめてもらえたことを反映していると思われる。

また、「意義あり、繰り返すべき」とした人が訓練を繰り返す場合、何が重要かとする設問に対して、「行政との協働を中心に復興訓練を行う」57.9%、「今回と同





### 図7 各訓練が実際の場面で役立つか

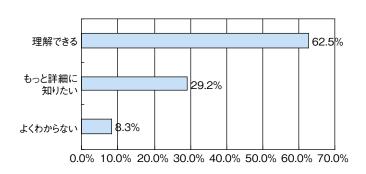


図8 都・区の復興計画の方針・内容説明について

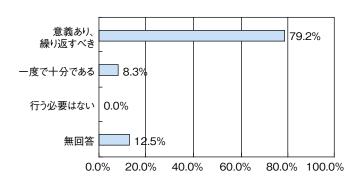


図9 模擬訓練の意義について

様の復興訓練を、地区のさまざまなメンバーに広げて行う」52.6%が多く、ついて「それぞれのステップを、より詳細かつ実際の場面に近づけて行う」「日常のまちづくりに活かせるテーマにしぼって、復興訓練を行う」各42.1%と多くなっている。

なお、その他に寄せられた具体記述で若者が参加すべきだとする意見も2通あった。

#### 訓練で出された概念の受けとめ方(図11)

参加住民の母体である「地域防災拠点会議」の必要性をあげる人が最も多く(83.3%)次いで「地域復興協議会」58.3%、「復興市民組織」「時限的市街地」各54.2%と必要であるとしている。

## ③アンケート結果をどう受けとめるか

訓練全体としては概ね、意味のある重要なものと受け とめていただいたと考えられるが、個別のステップにつ いては、なお工夫を重ねて、訓練参加者の理解を深めら れるようにする訓練内容の改善が必要と思われる。特に 時限的市街地訓練については、改善が求められるといえ よう。

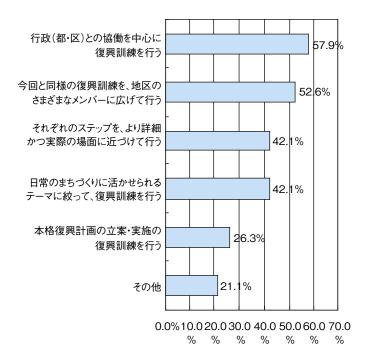


図10 どのような訓練が重要か(複数回答)

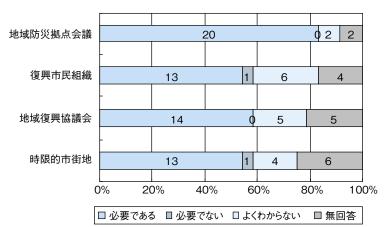


図11 訓練で出された重要な概念についての受けとめ方

# 2 訓練全体で得られたこと

# ①参加住民にとって、有事への想像力を喚起することが できた

参加住民は防災意識の高い人々と考えられるが、従来の防災まちづくり活動や防災訓練の対象外の、避難所生活から時限的市街地さらには復興をも視野に入れるという次の段階を主題とする訓練であったことは、参加住民にとっては未知の体験であった。いざという時への一抹の不安を日頃感じている多くの人は、個人的には危機感を持っていたとしても、この訓練に参加することによって多くの参加者と対話し危機意識を共有するという始めての機会であり、その意味では、この訓練は参加住民の有事への想像力を喚起することができたといえよう。

# ②墨田区にとって震災復興の枠組を検証するケース・ス タディとなった

墨田区では地域防災拠点会議を組織化し、避難所の円滑な運営をはかるための体制を整えていた。しかしながら、避難所から復興に至るプロセスに対しては、震災復興マニュアル等で取り組みの概念的な枠組みの一定の整理を進めている段階であり、その枠組みは目に見える住民の顔や、地域空間の中でどの様に作動するかの検証をしてきた訳ではない。

そうした中で、この訓練は墨田区にとって地域での震 災復興の枠組みを検証する一つのケース・スタディとな ったと思われる。この訓練の成果を、現在検討中の墨田 区震災対策条例並びに震災復興マニュアルに反映される ことを期待したい。

# ③東京都にとって-地域性を重視することの重要性を確認させた

東京都の震災復興マニュアルは、全都を対象とした標準的な震災復興への取組みの枠組みをまとめたものである。この訓練では、地域の具体的な場における震災復興へのプロセスが、いかなる様相を呈するかを示唆するものであった。つまり、地域には固有の条件や特性があることを再認識する機会となった。

その意味で、東京都にとっては有事の震災復興マニュ アルの運用は、充分に地域性に留意して柔軟に運用する ことの重要性を喚起したものとなったと思われる。

また、時限的市街地づくりについて、都のマニュアル

では、用地の確保を地域の復興組織にゆだねるとしているのに対して、参加住民の意見は、土地は自分たちでさがすとしても、契約主体は行政が担うべきであるとするものであり、今後こうした意見をどうくみとっていくかが課題として残された。

# ④研究会にとってー訓練プログラムをさらに精査していくべきことが明らかとなった

研究会が企画立案・実行した初めての訓練であったが、 参加住民のアンケート調査結果からもうかがい知ること ができる様に、参加住民との共有体験をより実り多いも のにするため、訓練プログラム自体をより分かりやすく するなどの改善をしていくべきと思われる。今後の研究 会の課題としたい。

# 5 今後の展開

# 1 地域での展開

# ①日頃のまちづくりに生かすこと

参加住民は町会や地域組織の役員の方が多く、地域のまちづくりの主導的な立場の方が多かった。この訓練に参加し、議論した様々なことがらを、日頃のまちづくりに生かしていただくことを期待したい。

# ②形を変えた訓練を継続すること

地域では、毎年緊急対応を主眼とした防災訓練が実施 されてきており、今後も継続して実施されていくと思わ れる。そうした防災訓練の一翼に、今回実施した復興訓 練の一部でも組込んで、従来とは形の変わる復興までも 視野に入れた訓練に取組んでいただくことの検討と実施 をお願いしたい。

#### ③有事に訓練成果を生かすこと

今回の訓練さらにその内容を継続する訓練の成果を、いつきてもおかしくないとされている災害時に、幾らかでも役立ててもらい、避難生活から復興までの円滑な展開に資するようにできることを期待したい。

# 2 他地域への展開

# ①東京都による復興市民組織育成支援事業の推進

東京都では、今回の墨田区、練馬区の復興訓練をヒナ型として、平成16年度より3ヶ年にわたって復興市民組織育成モデル事業をスタートさせる。同事業は区市町村がおこなう復興市民組織の育成に関して、東京都が支援するというもので、モデル地区を選定して「地域課題の把握」「復興市民組織を考える」「時限的市街地を考える」「地域の復興計画の策定」の各ステップを住民参加による訓練形式で進めようとしている。単年度20モデル地区を選定し、計60のモデル地区でこうしたアクションを実施することを予定している。

# ②訓練から社会実験へ

当研究会では、次年度は場所を変えて仮設市街地づくりに焦点を当てた机上訓練と社会実験の2段階方式での地域アクションを実践するべく準備中である。第1段階の訓練は、今年度の経験を生かして訓練プログラムをより精査して実施することを想定している。第2段階は、実際の地域空間において短期間ではあるが、仮設市街地づくりを試みようとしている。いずれも、地域住民や、関係区並びに東京都等と協働で実施することを検討している。

9

# 住環境の整備・改善

# 東京災害ボランティア ネットワーク

東京都中野区 [調査年度: H15年度]

阪神・淡路大震災を契機として設立され、来るべき災害に備えて住民 の防災意識を高めるイベント・講座等の活動を行っているネットワー ク組織。今回の調査では、ソフト面だけでなくハードの耐震化にも踏 み込むこととし、地域の状況と住民のニーズに応じたソフト・ハード 両面の視点を持つプログラムによる「気づきの場づくり」を試みている。

#### 団体・活動概要

阪神淡路大震災では、犠牲者の約9割が自宅の倒壊によって一瞬のうちに亡くなり、加えて火災延焼がまちを焼き尽くした。東京災害ボランティアネットワーク(東災ボ)は「壊れない・死なない・焼けないまちづくり」を目標に掲げ、住民一人一人が災害に対する想像力(イメージ)を養う「図上演習」を開発、各地域の住民組織やボランティアセンター、学校等に普及啓発に努めている。

#### 活動経緯

1995年1月17日に発災した阪神・淡路大震災を契機に、市民、企業、NPO / NGO、行政など、様々なセクターを越えて、来たるべき災害に備えるための「顔の見える関係」づくりを目指し、1998年1月に設立されたネットワーク組織。毎年9月1日近辺に開催している「市民による市民のための防災訓練」、1月17日近辺に開催している「KOBE MEMORIAL 1. 17灯りのつどい」といった市民への防災・減災意識への気づきのイベント開催や、都内外各地で市民対象の防災・減災をテーマにした講座を開催している。

- 9月1日近辺に開催される東京都総合防災訓練内での独自企画(1999年~ 2003年)
- ●1月17日近辺での市民による防災・減災イベント「いま、わたしたちに、できること。」の開催(2000年~2004年)
- ●島外避難をされている三宅島島民への自立支援活動(2000年9月~)
- ●都内外各地での防災市民講座(2000年~)

# 調査年度の活動概要

- ●ワークショップ・学習会:4地域において地域の実情やニーズに応じたプログラムを企画・実施。
- シンポジウム: ワークショップのまとめとして住宅の耐震・安全対策と地域防 災活動に関するシンポジウムを開催。
- ●意識調査:身近な防災・防災まちづくり意識調査(アンケート調査)を実施。

# 活動の特徴・ポイント

- ●「いのち」「くらし」「地域」「連携」をキーワードに置き、災害によって失われてしまう「いのち」や「くらし」を地域で考え、様々な方と連携して対応できる活動を目指している。
- この調査では、自治体や専門家と連携しつつ、地域の実情に応じた幅広い視野・ 市民的感覚での防災意識向上に取り組み、その成果を活動のノウハウとしてま とめた。

#### 出典:

「中野区南中野地区等における住民参加のワークショップ(DIG ほか)を通した密集市街地の整備改善に向けた調査 報告書」H16.3 東京災害ボランティアネットワーク

# 活動の背景

阪神・淡路大震災における、大変困難な復興まちづく り過程の分析を踏まえると、都市における大規模災害対 応においては、その根底に、震災前からの地域活動の蓄 積(特にコミュニティ内の信頼関係・主体性、くらしに 関する多様な情報の蓄積)と、それを引き出し継続的し て支えることができる、行政・専門家等による総合的な 地域支援のしくみが必要であることが明白である。

なぜなら、事前の防災活動→救命・救助→避難生活→ 復興という、「連続した災害過程」においては、住民同 士が主体的に協力し合いつつ、地域の持つ資源(人・モ ノ)を最大限生かして行動する必要があり、目指すべき 復興のありかた(= 具体的なまち・くらしのイメージと、 実現のためのプロセス)について、話し合い・共有し、 具体的に推進・実現していく力がもとめられるからであ る。さらに、そのプロセスを支える環境(総合的な復興 施策、地域で柔軟に活用できる資金、合意形成の枠組み、 専門家などの外部資源・ネットワークなど)も不可欠で ある。

実際に震災によって甚大な被害をうけた密集市街地で、 復興事業対象地域として非常に潤沢な資金が投入されつ つも、そのような仕組み・資源・蓄積を十分に持てなか った、もしくは有効に生かすことができなかったため、 結果として住宅再建が進まなかった地域が存在する (例:神戸市長田区御蔵・菅原地区/淡路島・富島地区 -震災復興区画整理事業)。

一方で、同じ長田区内における復興事業対象地区の鷹取地区、そしてかなりの被害を受けつつも復興事業対象外であった真野地区・野田北部地区では、被災直後からの地域の主体的な取り組み、地域を熟知した専門家の支援、専門・非専門ボランティアなどの外部資源との有効な連携などが行われ、他地域に先駆けた形で復興に歩を進めることができている。これらの地域は震災前から、地域の課題を掘り下げ、改善していこうというまちづくりのポテンシャル・認識を、地域リーダー層がもっていたことも特徴といえる。

また、阪神・淡路大震災の被害拡大をみると、住宅・公共施設・インフラ・企業等の建物・設備の被害が、地震による直接被害を超えた、さまざまな被害の拡大、復旧・復興の阻害、まち・生活そして地域経済復興の遅れ、ひいては自治体の税収にまで影響を及ぼしていくことが理解できる。

# 2

# 活動の経緯と目的

# 1 活動の経緯

東京災害ボランティアネットワーク(以下、東災ボ)では、これまでいくつかの地域において、ボランティアや小中学生・自主防災会などを対象とした防災ワークショップ(気づきの場づくり)を行っており、それらを通した、市民・住民の地域防災活動/まち・地域のくらしそのものに対する、意識の変化・広がりを実感してきた。とはいえ、東災ボはボランティア団体のゆるやかなネットワーク組織であり、通常の活動としては、ソフト面(市民・住民自身の気づきの場づくり、実践・対応力を育てるお手伝い)を中心に取り組みを行っている。本事業において、密集市街地整備の啓発活動等の推進の一助をなすことを目的としてワークショップ・学習会を試みたが、東災ボではハード面での防災まちづくり(不燃化・耐震化、道路・公園の整備等)に関して、特にテーマを明確にした取り組みはおこなってこなかった。

しかし、事前防災・災害対応・復興過程をトータルに考え、防災まち歩きや避難所参集・開設等に関するワークショップや訓練・学習会などを展開していく中で、ボランタリーセクターによる市民防災活動においても、耐震化の問題を中心として「ハード面での防災まちづくりの切り口も併せ持った気づきの場づくり」を考え・提供していく必要もあるとの認識を持つに至った。さらに、既存の都市計画的アプローチによる防災まちづくり事業の閉塞的状況(特に予算や合意形成面など)も踏まえると、逆に、既存のハード的専門性をもたない市民団体であるからこそ、地域コミュニティの住民と同じ目線を持ちながら提示できる、防災まちづくりの機運を高めることができる、気づきの場づくり(イメージづくり)ができるのではないかとの問題意識も持った。

#### 活動の目的 2

以上から、東災ボとして本事業に取り組むこととなっ たが、より具体的には、以下の二点について明らかにし、 提言を行うことを目的とした。

- ①災害・災害対応についての学習や、避難、避難所 設置・運営、救援活動に関するワークショップ・ 訓練が、現在どのような広がりをもち、また市民・ 地域コミュニティのそれぞれの取り組み段階に、 何をどのように有効に提供することができるのか。 (特に密集市街地での取り組みにおける有効性)
- ②それらの場づくりにおいて、高い専門知識をもた ない市民レベルでも取りくむことができる、ハー ド面での防災まちづくりの視点、その必要性に対 するよりリアルな気づき(イメージづくり)の方 法は何か。(特に耐震化の問題を中心に)

また、上記の目的を達成するために必要な枠組みとし て、次の二点を基底においた。

- ①都市災害と地域コミュニティにおける、日常(事 前対応)から非日常(直後対応~復興過程)の、 「連続性」(時間軸・空間軸)の認識と、その想像 力の掘り起こし。
- ②ソフト(ひとづくり)とハード(ものづくり)の まちづくりを、地域コミュニティにおいて有機的 に捉え、主体的・具体的に取り組んでいくことの 重要性。そのためには、総合的な地域支援のしく み・資金・人的資源が必要であること。

ただし、東災ボとしては対象となる地域のコミュニテ ィとのつながりが強いとはいえなかったため、中野区都 市計画課および防災課、耐震問題を主なテーマとして活 動としている中野区内の市民グループの協力も得ながら、 事業への協力地域を募り、ワークショップ・学習会を行 った。また防災まちづくり意識に関する簡単な調査も平 行して実施した。

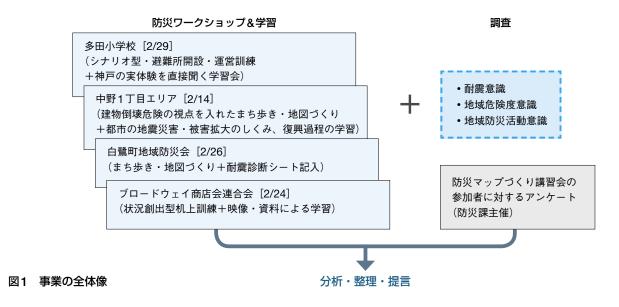
# 活動の内容

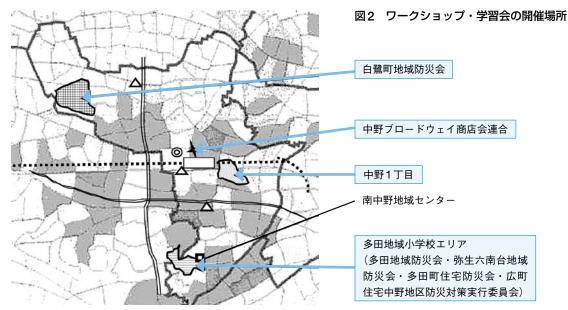
# 事業の全体像と地域概況

# ①協力地域の決定

実施を予定していた南中野地域に加えて、他の地域での 事業も展開できるよう、中野区都市計画課および、区内 の防災に関心のある市民グループ(防災中野ネット)の 協力のもと、本事業によるワークショップおよび学習会 の受け入れ協力地域を募った。

結果、南中野地域に加え、3つの地域での開催が決まり、 企画内容・実施方法について調整を進めた。なお、うち 2つの地域は密集市街地ではないが、特性の異なる地域 の、個々のニーズに対応した企画を作る過程で、「気づ きの場づくり」のより有効な展開方法・可能性について 模索したものである。





△···防災課主催のDIG講習会開催地域(上から北原小・桃ヶ丘小・中野本郷小)-参加者にアンケート実施

# ②まちの現状と想定される被害

- ・南中野地域:人口密度は区内でも相当高く、特に南台2丁目はもっとも高い。狭小な敷地による低層住宅が広く分布。南台1・2・4丁目を中心に防災面で多くの問題を抱えており、南台1・2丁目では防災街区整備地区計画、4丁目では地区計画をかけて整備が進められている。今回訓練を行った多田小学校の4地域防災会は南台3・5丁目、弥生町5・6丁目の各一部にまたがるエリアだが、低層木造住宅が密集した地域も含まれ、場所によって建物倒壊、火災や避難時の危険性が懸念される。
- ・中野1丁目地域:区内でも相当程度人口密度が高く、住宅の敷地規模も全般に狭い。特に中野1丁目はたて詰まりの傾向が見られ、密集市街地としての特性を強くもつ。一人当たり公園面積は約0.79㎡(区平均1.07㎡)、東京都の地域危険度調査でも、建物倒壊危険度3・火災危険度4・避難危険度3・総合危険度4となっている。
- ・白鷺1・2丁目(白鷺町防災会):区内では相対的に人口密度が低く、低層住宅を中心とした地域。二つの広域避難所に隣接し、総合危険度も1と比較的安心度が高い地域だが、白鷺町1丁目南部には、東京都「防災まちづくり推進計画」の重点整備地域に指定されたエリアも抱えており、白鷺町防災会役員の間には火災への対応、高齢者対応、避難誘導時の安全性などについて不安があった。・共同ビル・中野ブロードウェイ(ビルのB1F~4Fま
- ・共同ビル・中野ブロードウェイ(ビルのB1F~4Fまでを占める"ブロードウェイ商店会連合会"):ビルの後背地に多くの飲食店が入った木造密集地域をもつ(中野5丁目:東京都「防災まちづくり推進計画」の重点整備地域に指定。火災危険度4)。ビルそのものも下層の密集した商店街と上層の住宅層からなり、また比較的密度のあるコミュニティが管理組合を中心に形成されている。

# ③地域防災活動への取り組み

本事業に実施にあたっては、中野区防災課へのヒアリングおよび、中野区地域防災計画、中野区の平成15年度行政評価の結果などから、取り組みの概況を把握した。

地域防災会の活動をみると、これまでいわゆる総合防災訓練および単位地域防災会レベルでの初期消火等の訓練が行われるのが一般的で、指定避難所における避難所設置訓練、備蓄資機材を活用した訓練は、あまり行われていない。そこで、昨年・今年と、防災課が主体となって地域防災会などによびかけ、まち歩きによる防災マップづくり・DIGを行うワークショップを展開するなど、あたらしい切り口で地域防災活動の視点・機運を盛り上げていこうという努力が始まっている。

ただし、地域の救援拠点としての役割も期待されている小・中学校等の指定避難所における、地域防災会と学校関係者との日常からの連携については、両者を担当する防災課と教育委員会との公式のすり合わせは行われていないなど、課題が見受けられた。また、災害弱者として区への登録を行っている高齢者・障害者などが約700名(手あげ方式)の名簿が各地域防災会に渡されているが、災害発生時に、具体的にどのように対応するのか、災害弱者対応を行う地域防災会そのものへの支援のあり方や地域・避難所と福祉施設・ボランティアなどとの連携については、議論が深められていない。

地域を支援する行政機関サイドでの縦割りの弊害が感 じられるが、こういった状況を緩和させ、総合的な地域 支援にあたって大きな役割を果たすのが、住区ごとに設 置され、地域住民組織やボランティア組織、地域のキー パーソン、各種施設等の状況を把握している地域センタ ーであろう。センターを核に、更なる複合的な取り組み が期待される。

また、大変熱心な地域防災リーダーや、耐震化を考え る市民団体等も存在しており、地域における防災活動へ の取り組みのポテンシャル・資源は、十分に備えている と考えられる。

#### 2 事業内容

## ①ワークショップ&学習会

各地域での企画に当たっては、あくまで地域のニーズ を尊重しつつ、事業推進に当たっての基本的枠組み(災 害を日常から非日常にいたる連続したものとして捉える 視点と、ソフト・ハードの、両側面のまちづくりを総合 的に考える視点)をできるだけ取り入れる努力を行った。

## 南中野地域(多田小学校避難所開設・運営)

神戸の実体験を直接聞く学習会+シナリオ型 内容:

避難所開設・運営訓練

実施日時:2月29日(日) 午前9時~12時

参加者数:約80名

[目的] 多田小学校を指定避難所としている4地域防災 会合同の避難所開設・運営訓練において、より具体的に 都市災害―特に密集市街地の被害、復旧・復興過程―に ついて住民が学び、想像力を高める。その上で、マニュ アル・組織体制が有効に機能するかどうかを点検するこ

とも射程に入れて、実際の被害状況を想定した 訓練をおこなう。

## [企画・実施]

1. 阪神・淡路大震災の地域の直後対応/復 旧・復興対応体験を聞く

神戸市・真野地区まちづくり推進会の役員を 講師に招き、被災直後の対応、避難所運営、復 興期の取り組みについて、震災前のまちづくり の蓄積と関連付けて講演いただく。当日、訓練 に参加する地域防災会役員全員がこれを聞くこ とで、都市災害の実際と地域コミュニティの対 応について、総合的なイメージを高める。

## ○班編成(役割編成)

## 2. 具体的な被災状況を再現したシナリオによる図上演 習を行う

マニュアルに設定された組織体制・施設利用計画を前 提として、担当部署ごとにチームをつくり、具体的な被 害状況を与えられた中で、実際どのように対応できるの か、どのような問題が派生してくるのか、その場で話し 合い、イメージを共有した上で、他の部署に要請・質問・ 情報提供等を行う。また、机上に拡大した校内図を置き、 教室の開放状況、役員の移動状況などを、視覚で共有し ながら、訓練を進める。

#### ○被害想定

発災時刻:2004年2月29日(日)午前9時

霍源地:東京都区部

震度: 震度6強(M7.2)区部直下型地震

#### ○主なシナリオ

(訓練は大きく3つのフェーズで区切っておこなった)

9:00 ■地震発生

■避難所(多田小学校)の校門前に様々な避難者が押し寄せる 10.00

(フェーズ①) ■学校施設の被災状況の把握をおこなう

■負傷者・要援護者の対応を迫られる

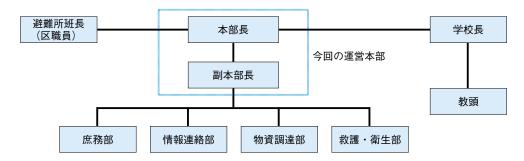
■避難所内の避難者が防災倉庫内の物資の配布を求め始める 12:00

(フェーズ②) ■周辺地域の火事が延焼を始める

■避難所外の情報把握と避難所内の情報把握

(フェーズ③) ■夜を迎えるにあたっての準備

## ■避難所運営マニュアルに記載されている既定の役割 運営本部班/庶務部班/情報伝達班/物資調達班/衛生・救護班



■避難所運営マニュアルに記載されていない、今回の訓練時に設置した役割 避難者班…自分を避難所に避難してきた避難者として考えた時、どのような開設・運営を求めるのか、 また一人の避難者として、開設・運営に対し何ができるのか、どんな不安があるかイメージする

## B 中野1丁目地域

内容: 建物倒壊危険の視点を入れたまち歩き・地図

づくり・DIG+都市の地震災害・被害拡大の

しくみ、復興過程の学習

実施日時:2月14日(日) 午後1時~5時

参加者数:約20名

[目的] 中野区内の防災まちづくりに関心のある方たちを参加対象とし、まち歩き・マップ作りのノウハウを学び、区内で主体的な取り組みを広めてもらえるようにする。その際、都市災害の被害構造についても学び、日常におけるまちづくりの重要性、被害の拡大および復旧・復興過程の連続性についても、具体的なイメージを持ってもらうようにする。

13:00 ~ 13:15	ごあいさつ・説明			
13:15~14:10	学習~都市災害とはどういうものか			
$14:10 \sim 14:20$	オリエンテーション・まちに出る前に			
$14:20 \sim 15:40$	まち歩き			
$15:40 \sim 15:50$	休憩			
15:50~16:10	各自発表&マップづくり			
$16:10 \sim 16:30$	実例!簡易耐震しんだん~Y家の巻~			
$16:30 \sim 16:45$	まちあるきのまとめ			
$16:45 \sim 17:00$	おわりのアンケート&ひとこと			
	(状況創出型机上訓練の紹介)			

[企画・実施] 都市災害についての学習、および防災マップ作りを行う。一級建築士の資格をもった者がスタッフとして参加し、住宅などの倒壊危険性も意識したまち歩き・防災マップ作りおこなうことで、地域特性をより強く浮かび上がらせる。

最初に、阪神・淡路大震災を事例として、都市災害が どのような被害をもたらすのか、その特質について、時 間経過を意識しながら学習した。建物倒壊の再現映像・

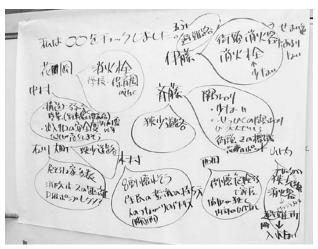


写真2 まち歩きから帰ってきて、各自が特にどういった点 に着目してまち歩きをしたのか報告

延焼しているまち・避難所の映像なども使って災害に対するイメージを高めた。

その上で、密集市街地である、中野1丁目を中心に、まち歩き・防災マップ作りをおこなった。特に倒壊危険性の高い建物やブロック塀に注目。また、地域内の一住宅において、一級建築士による簡易耐震診断をおこない、その結果を参加者とともに共有した。

\*防災マップ作りの後行う予定であったDIG(状況 創出型図上訓練)は時間の関係上省略。

どうやったら、耐震化の問題を、多くの人が考えてみようと思えるような、そういう場づくりができるのか......?

今回は、和気あいあいとした雰囲気の中で、簡易耐震診断に親しんでいただくため、当地区のY氏宅を訪問して、診断。結果を模造紙に大きく書き出して、診断の方法、結果、地震がきたらどう負荷がかかる可能性があるのか、補強するとすれば、どういう方法があるのか、といったことを専門家に解説してもらった。

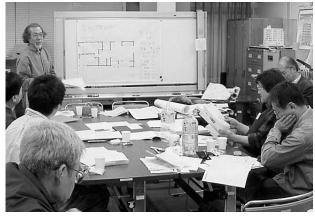


写真1 実例!簡易耐震しんだん~Y家の巻~

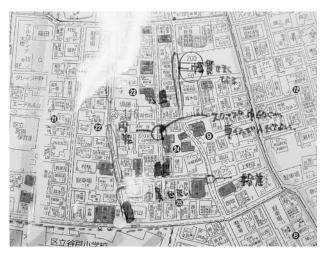


写真3 報告後、各自まち歩きで発見したことをマップにお とした

## C 白鷺町地域防災会

内容:まち歩き・地図づくり+耐震診断シート記入

実施日時:2月26日(木) 午後1時~5時

参加者数:8名

[目的] 白鷺町地域でのワークショップでは、今後地域 で危険マップ作りやDIGを広めながら、地域防災活動 をより活性化しようという地域防災会の役員に、そのノ ウハウを伝えることになった。

 $13:15 \sim 13:40$ オリエンテーション

(あいさつ・まち歩きの説明)

 $13:40 \sim 14:50$ まち歩き  $14:50 \sim 15:00$ 休憩

15:00 ~ 15:40 地図づくり & 発表  $15:40 \sim 16:00$ まとめの意見交換

[企画・実施] この地域は比較的閑静な住宅街であり、 危険度もそう高くはないが、高齢化が進んでいることも あって、防災会としては火災および、避難の際の誘導が スムーズにできるのかどうか、という点に課題を感じて

いた。そこで、地域活動の拠点である白鷺町会会館から、 指定避難所である西中野小学校までの道筋を歩き、白鷺 町2丁目を中心に、防災資源の掘り起こし、危険個所の 把握など、防災面での地域特性を、空間的に把握する内 容とした。

なお、単なる危険マップに終わらず、できるだけ地域 の歴史・地理特性・人と人とのつながりを意識してもら うため、プログラム名は「わがまち探検・防災マップづ くり」とした。



写真4

## D ブロードウェイ商店会連合会

状況創出型机上訓練+映像・資料によるビル 内容:

災害・地域被害の学習

実施日時:2月24日(火) 午後3時~5時

参加者数:約20名

[目的] 中野ブロードウェイという大規模共同ビル内に ある商店会連合会として、地震災害に対する被害のリア リティを店舗関係者で共有し、よりよい対策を考えるき っかけ・場づくりをおこなうこと。避難誘導や火災の問 題、阪神・淡路大震災で被害を受けた地下街の様子・そ の後の対策など、ビル・商店街ならではの災害知識もあ わせて知る。

\*商店街は、10階建ての地下1階〜地上4階を占めてお り、全部で200ほどの店舗が入っている。一日あたり の来客数は、平日で2~4万人、土・日で3~5万人。 管理は管理組合による (自主管理)。

[企画・実施] ビル内での直後対応・避難誘導などの問 題が最重課題であるが、同時にビル東側に主に飲食店か らなる密集地域を、南側に中野駅を抱えるという地理的 条件上、周辺地域の状況もある程度視野に入れる必要も ある。

そこで、最初に阪神・淡路大震災におけるまちの崩壊

再現映像、倒壊・延焼している映像を見る。次に、過去 のビル・地下街火災とその被害、避難行動等について、 基礎的な知識を学ぶ。

その上で、簡易的な状況創出型机上訓練として、被災 後の状況をより具体的に考えるために、各自が時間軸に 沿って自分の家(店)周辺がどのような状況になるか、 そしてその状況下で自分がどのような行動をするのか、 をイメージして書き出す個人ワークによる机上訓練を行 った。最後に、各自が書き出した結果を順に発表した。



#### ②シンポジウム

安全な住まいと防災まちづくりのためのシンポジウム わが家の耐震・室内安全対策&これからの地域防災活動を考える

内容:〈第一部〉 講演

〈第二部〉 パネルディスカッション

実施日時:3月14日(日) 午後1時30分~4時半

参加者数:約30名

[目的] 中野区内の4ヶ所で開催してきた「地域防災・防災まちづくりワークショップ」のまとめのシンポジウムとして位置づけ、ハード・ソフト両面の防災活動をつなげ、総合的なまちづくり意識を持ちながら、活動に取り組むことの重要性を認識する。また、災害の特性、特に、事前の防災活動~発災時の直後対応~復興、というプロセスを重視できる意見交換の場をつくる。

[企画・実施] 阪神・淡路大震災における「神戸市長田 区真野地区での取り組み(ソフト)」と「住宅被害と耐 震化問題(ハード)」を、真野地区で40年間まちづくり プランナーとして活動している宮西悠司氏を招いて報告 していただく。また、災害社会学を専門に、全国各地で のハード・ソフト両面における防災活動の事例を数多く 研究されている専修大学助教授の大矢根淳氏も同時に招き、真野地区での事例と中野区で開催した4ヶ所のワークショップを空間軸・時間軸で解説していただく。

13:30~13:40 あいさつ・映像

13:40~14:45 第一部 〈講演〉

- ●阪神・淡路大震災におけるまち・住宅の被害と耐震化問題 宮西 悠司氏(神戸市真野地区まちづくりプランナー)
- ●地域コミュニティからみた災害 ~まちの被害と復興~ 大矢根 淳氏(専修大学助教授/災害社会学)
- ●中野における防災ワークショップの実践から 多田小学校(シナリオ型避難所開設・運営訓練) 白鷺地域防災会(まち歩き・防災マップづくり) ブロードウェイ商店会連合会(被災イメージワーク) 中野一丁目地区(耐震問題を視野に入れたまち歩き・防災 マップ作り)

14:45~14:55 休憩

14:55~16:00 第二部 〈パネルディスカッション〉

- ●木造住宅耐震性向上のための中野区の支援制度について
- ●これからの地域防災活動を考える

#### ③意識調査

ワークショップ・学習会と並行して、室内安全対策・耐震補強意識、地域危険意識、近隣関係意識に関する「身近な防災・防災まちづくり意識調査」を行った。この調査は、調査票に回答することでワークショップ参加者自身が、自宅の安全対策・近隣の被災状況・災害時を想定した人間関係のあり方について意識・イメージを広げてもらうことを意図したインタラクティブなものである。また、回答者のほとんどが、地域防災会のメンバーや防災まちづくりに関心をもつ区民であったため、一般的な意識調査というより、現状の地域防災リーダーの取り組みのポテンシャルを計るものとなった。

• 室内安全対策:全体の1/4強がすでに室内安全対策を 行っていると回答。

- ・耐震診断・耐震補強工事:有効回答者109名のうち、15%が耐震補強を行い(新築時に補強工事をおこなったものも含む)、10%が耐震診断を行ったと回答。一方、対策が不可能であると回答者の理由としては、「借家である」「鉄筋コンクリートの建物である」「対策の要否がわからない」「費用がわからない」「対策のやり方がわからない」といった内容であった。
- 耐震診断受診のきっかけ:可能性の高いものを選んでもらった結果、もっとも多かったのは「まちをあげて耐震診断・耐震補強工事を行うようになった場合」で、次が「信頼できる施工業者が見つかったら」、「自宅の耐震性がかなり弱いという可能性が指摘されたら」「信頼できる窓口がみつかったら」と続く。

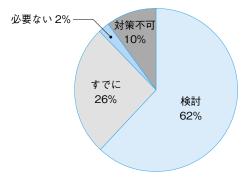


図3 室内安全対策の取り組み意向(有効回答数126)

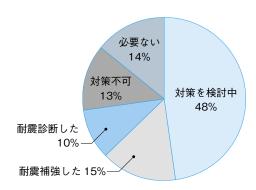


図4 耐震診断・耐震補強の取り組み意向(有効回答数109)

## 事例

# 4 活動の成果

## 1 ワークショップ・学習会

地域の多様なニーズ・状況にあわせた訓練メニューをいくつか提示しながら話し合い、準備・実施の過程を支援することを通じて、地域防災活動全体のポテンシャル・活動の質の向上、地域防災リーダーの育成に貢献することができた。

- ・多田小学校の地域防災会:中野区ではじめて避難所運営マニュアルの書き換えが検討されだしているが、それは阪神・淡路大震災で苦労した地域組織役員の実体験に基づく講演や、地域・避難所の状況をリアルに反映したシナリオ型避難所開設・運営訓練を通じて、住民自身の、都市災害や避難生活、密集市街地を抱えた地域特性に対する想像力が広がったことを示している。そして現在地域がもっている力・協力関係を冷静に見つつ、よりよい仕組みでそのエネルギーを引き出していこうという、多田地区の地域防災会リーダー層の創造的な姿勢には、計り知れない価値があるといえる。
- 白鷺町防災会: 当初、火災や避難誘導時のパニックについて大きな懸念を抱えていた。そこで、その思いを重視しながら、一緒にまち歩き・地図作りをおこなった。しかし実際に地域を歩いてみると、閑静な住宅街で、危険そうなブロック壁や住宅が時折見られつつも、道幅もそれなりに確保され、駐車場などのオープンスペースもあった。そして地図に、狭い幹線道路(中杉通り)や線路、川、広域避難所などの情報とともに、

まち歩きの成果を書き込んだところ、中野区の他の地域に比べると地域内の安全度はかなり高いものの、外部とのアクセスが厳しくなることが予想された。従って、事前の危険個所の改善や、直後の初期消火活動・救命活動への対処を考えることも重要であるが、同時に、発災後は中野区全体の救援システムが構築・安定するまでの間、在宅の高齢者を中心とした要援護者の支援、食事・必要物資の配給など、地域で助け合いながらいかに避難生活をスムーズに乗り越えていくことができるかについて考えることも、大変重要であることができるかについて考えることも、大変重要であることが明らかになった。また、地理的変遷・歴史を辿りながら、子どもも含めて、感性豊かにまちの過去・未来を考えることができる、そういう地域の文脈が存在することも共有できた。

• ブロードウェイ商店会連合会:対象が共同ビルであったが、ビルの後背地に非常に密集した街区をもち、ビルそのものも下層の密集した商店街と上層の住宅層からなり、また長年にわたる自主管理に基づいた比較的密度のあるコミュニティが管理組合を中心に形成されている。ビルという限定された公共・共同空間に対する愛着も持つ。したがって近隣関係を踏まえた有効な防災意識・取り組みの向上、商店街を中心とした住商混在地域の防災活動など、共通した要素・効果も、今回の机上訓練を通して見出すことができた。

## 2 室内安全対策・住宅の耐震補強に対する意識の向上

地域防災活動、ハード面での防災まちづくり活動のいずれにおいても、室内安全対策・住宅の耐震補強を確実 に進めることが、根本的な問題解決につながることは明 白ある。しかしながら、下記のような理由によって、な かなかその対策は進まない。支援制度が用意されていて も、利用が少ないというのが現実である。

- \*いつおこるか分からない地震に備えて、まとまった 金額を住宅に投資するには、かなりの勇気がいる。
- \*いくらぐらいの費用が必要なのかがわからない。
- \*信頼できる業者がいるのかどうかがわからない。だ まされるのではないかと警戒心が生れやすい。
- \*近年は、リフォームや耐震補強をめぐる詐欺事件も 多発しており、上記のようなネガティブな印象が、 さらに一般市民に広がっている。

実際、一般の商品と違って、耐震補強の効果について

は証明することが困難である。したがって、住宅の耐震 補強問題を考える場合に大切なのは、技術に対する信頼、 そして、なにより市民と専門家の間における「信頼関 係」の構築であろう。

特に今回行った、一級建築士に入ってもらってのまち 歩きや、簡易耐震診断プロセスをたのしく共有するワー クショップは、それ自体単純なこととはいえ、専門家自 身のパーソナリティーを住民に知ってもらいつつ、住宅 の倒壊・地域危険度という1人では考えづらい問題・対 策について、気楽に話し合うことができる効果があった。 今後、建築系の専門家が地域で耐震化の問題に関わって いく際に、欠かせない活動スタイルの一つであろう。

しかし、今回の意識調査で明らかになったように、耐震 診断・補強にとりくむきっかけとして、もっとも可能性 がある要素として最も多く回答があがったのは、「まちを あげて、積極的に耐震診断・耐震補強工事を行うように なった場合」で、「信頼できる施行業者が見つかった場合」 「信頼できる相談窓口がみつかった場合」を超えていた。

今回のワークショップ・学習会でも、ハード面・ソフ ト面のつながりをしっかりと意識しながらも、地域の資 源を発見する楽しさや、一定の達成感をもりこんで、地 域防災活動への取り組み・視点の幅を広げてもらい、機 運を高めていくということに努めた。

そして、東災ボのような特定の専門性をもたない防災

ボランティアとしては、このような幅広い視野・市民的 感覚に立った防災意識向上・元気アップの場づくりの結 果として、地域住民・市民が自発的な形で耐震化に積極 的に取り組んでいく機会を提供することにもつながるよ うにしていく。必要であれば、住民・市民が、地域で耐震 化に本格的に問題に取り組めるように、地元自治体や地 元専門家に相談したり、ワークショップや学習会などに 主体的にとりくめるよう促していく。そのようなスタン スをとって、耐震化の問題に関わっていくべきであろう。

#### 活動のノウハウ 3

## ①住民の意識を盛り上げるために

- よく話し合い、地域の現状や歴史を知り(できるだけ 同じ目線にたって)、関係者が一緒に、ニーズ (どの ような場づくりがよいのか)を見出す努力をする。
- ワークショップ・学習をおこなうにあたっては、どん なに小さくてもよいので、地域としての達成感、現実 的な目標を見出すことができるような要素を必ず盛り 込む。
- 危険性を認識することと同時に、必ず、楽しい要素を 入れたり、地域の良い面、みなさんが現在持っているパ ワー・資源をプラスにきちんと評価できるようにする。
- わかりやすい映像、実際の体験談、似たような地域の 被害・救援・復興事例などを盛りこみ、リアリティを 持ってもらうようにする。失敗と成功の両事例を必ず 入れる。
- 地域内のネットワークと信頼を保っている、自主防災 会・地域防災会や民生委員・ボランティア活動者など のキーパーソン、商店街などが呼びかける「気づき場 づくり」、の価値・効果を伝える。

## ②行政との協働

- くらし、いのちの問題そのものに直結する「災害」「防 災」の課題に取り組むためには、行政サイドにも、総 合的視点で地域にかかわることができる体制が必要で ある。
- 特に、避難所運営の検討を深めたり、地域防災活動の 活性化を進める際に、学校関係者とこどもが、柔軟に 地域の防災活動に関与したり、参加できるようにする ことが極めて重要である。したがって、教育委員会と 自治体の防災担当課が、普段からの情報共有・協力関 係を築いていくことが求められている。
- 地域と、防災に関係する専門家・ボランティアなどの 外部関係者とが有効に連携するためには、信頼関係が 必要であるが、連携のきっかけづくりが難しい。入り 口における行政担当者の積極的調整が望まれる。

## ③活動のネットワーク・支援について

- 地元専門家の、「地域」「ボランティアセクター」との 連携、信頼関係づくり
- 耐震診断・補強の問題にも見られるように、専門家 が日ごろから地域コミュニティの中で、専門性を生 かした貢献や、訓練・ワークショップなどの場に参 加することが重要。

#### 図5

#### くらしの場である、地域の状況をよく知る・共有する

◇基礎情報をあつめる ◇実際にまちを歩いてみる 地域のひとのお話を聞いてみる 地域の歴史 (確認する・さらに発見する) 地域の人口 地域の防災危険度 [地域のよいトコ・わるいトコチェック] 地域の地盤 道路の道幅は? 地域の交通網 老朽家屋は? 地域の被害想定 消火器はどこに? 地域の資源 災害時役に立つ施設は? ブロック堀は? 区役所·市役所 **社会福祉協議会** 残したい風景は? 青年会議所 など 地図に、データベースに、 マニュアルに、生活に どんどん生かす、取り入れ蓄積する 自分たちが住みたい まちの未来を描き出していく 住み続けたいまち 災害後の早期 愛着のあるまち 大好きなまち 合意形成の実現 様々な気づきを地域で共有し、地域 を考える=支える人を育てていく

#### ◇防災訓練・DIG・学習会などの場づくりの工夫

- ◆「いのち」と「くらし」を大切に考える 「いのち」と「くらし」を守るための取り組みを
- ◆地域にいるさまざまな人に参加してもらう

町会・自治会/商店会=大人/子ども/高齢者/障害者/外国人など 行政マン/学校関係者=災害時に役割を持つ方々 企業人=地域から通っている企業人/地域に通っている企業人 ボランティア/専門家=地域のためにすでに活動している方々

◆個人の気づきを地域の気づきへ

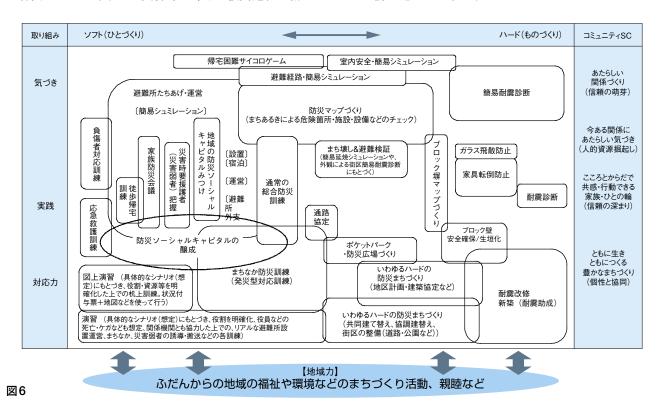
ともに考え・汗をながす、さまざまな場づくり

- 他の専門領域や、ボランティアセクターに対する、 理解や主体的な関係づくり。
- ボランティアセクターの、「地域」「自治体」との連携
- 自分たちのもっている実践的ノウハウ(市民的専門 性)と、いわゆる既存の「専門領域」の違いをある 程度認識し、必要な「知識」「技術」については、 適宜、専門家・地元自治体などのアドバイス・協働 関係を、しっかりと求めるようにする。
- 災害・いのちの問題に日頃から取り組む「ボランテ ィア」だからこそ提示できる、視点、ノウハウ、対 等なパートナーシップ関係も、きちんと大切にして 活動する。

## 4ノウハウをより有効に生かすためのパースペクティブ

• 地域の主体性、くらし・歴史の文脈を引き出しながら、 有効な気づきの場づくりをおこなう。そして、それが 普段のまちづくりと、災害時の対応・復興過程に結び

- ついていく。右図は、そのための活動・取り組みのあ り方の大きなイメージである。
- 訓練・ワークショップの、ステップ別・テーマ別の分 類・整理(下図)
  - 地域防災活動・防災まちづくり活動が、一過性に終 わらないように、そして普段のまちづくり・地域自 治活動と有機的につながりながら、徐々にステップ アップしていくことができるように、それぞれの取 り組みの意味や段階を、整理し、共有する。
  - -取り組みが深まる中で必要となってくる、知識や専 門的人材が、どのようなものであり、どのように連携 が可能なのか、ある程度情報としてストックしておく。
  - ボランティアだからこそ取り組むことが有効な活動 や支援のあり方と、地域や専門家、行政など、他の セクターが主体となって取り組むことが有効な活 動・支援のあり方について、常に整理しながら、連 携を進めるようにする。



# 今後の展開

全体としては、事業実施期間が3ヶ月と大変短かった ため、気づきの第一歩を見出した段階で、協働の取り組 みが終わっている。ただし、ワークショップ・学習会を 通じて、地域内部で一過性のものにおわらないようにす るための様々な要素・情報を用意する努力を最大限行い、 事業修了後は、次のステップへの有効な材料となるよう、 できるだけ充実した報告書を作って地域に渡すという努

力も行った。その中で地域独自の取り組みが継続してい く可能性も見えている。また必要であれば、専門家の紹 介等を行っていく。

そして今後、東災ボとしては、この事業を通して明ら かになった多様な「気づきの場づくり」のあり方につい て、関係団体および地域とのかかわりを通してさらに共 有していく。

# 事例

## 住環境の整備・改善

## 特定非営利活動法人 祇園町南側地区まちづくり協議会

京都府京都市 「調査年度: H15 年度]

お茶屋をはじめとする歴史的建築物が多い祇園町南側地区において、 自治活動の活性化を願って設立された協議会が、活動内容を拡大する ために NPO 法人を設立し、景観保存活動と防火防災活動を行ってき た。本調査では、防災講演会の開催、啓発パンフレットの発行、木造 建物の耐震診断を実施した。

## 団体・活動概要

祇園町南側地区では、地区の自治活動の活発化を願って「祇園町南側地区協議会」を平成8年に設立し、「景観協定」を締結し景観整備に関わる活動を行うとともに、防火防災活動を行ってきたが、活動内容が拡大する中で別法人の必要性を感じたことから、平成13年5月にNPO法人として「祇園町南側地区まちづくり協議会」を設立した。このNPO法人では、景観整備や私道整備、防災啓発と私設消火栓整備啓発など、専門的な活動を展開している。

#### 活動経緯

景観整備としては、建築物・工作物の新築および外観に係る修繕等を行う場合は「保全修景計画」の基準に適合することなどの事前協議を行っており、年間約25軒の事前協議を実施している。また、私道の石畳化事業を推進しており、平成14年度には西花見小路通、中通の石畳設計を行った。

防災活動では、定期的に年1~2回の大規模な訓練を実施しているほか、私設 消火栓や火災警報器設置の啓発、木造建物の耐震診断受診の啓発などにも取り組 んでいる。

#### 調査年度の活動概要

京都市をはじめ京都大学防災研究所など関係方面に協力を要請して、以下の防 災啓発活動を実施した。

- ●防災啓発のための講演会の開催
- ●「祇園町南側地区のいえ・まち防災」啓発パンフレットを作成し、地区の全戸 に配布
- ●地区内の木造建物25件をモデル的に選定し、耐震診断を実施

#### 活動の特徴・ポイント

地域自治のために設立された協議会を母体としており、地区内の全戸が会員となる地域住民主体の団体であるとともに、自治活動をこえた専門的な、また多様な活動を行っている。「お茶屋」という特徴的な事業を持ち、情緒ある町並み景観を有する祇園町南側地区において、歴史的様式をもつ木造建物の保全の活動とそこに暮らす者の営業や生活の環境を整える活動を一体としてとらえ、行政と連携した実行力ある活動を展開している。

#### 出典:

「京都市祇園町南側地区における「いえ・まち防災」啓発活動を通した密集市街地の整備改善に向けた調査報告書」H16.3 特定非営利活動法人 祇園町南側地区まちづくり協議会

# 1

## 活動の背景

## 祇園町の形成略史

京都市景観行政は、東山区の東大路以西で四条通以南、 法観寺の門前道で建仁寺の南境である八坂通までの市街 地を祇園町南地区としている。ここには、祇園町南側地 区をはじめ宮川町地区(宮川筋1~6丁目)そして八坂 通沿道地区(小松町)という3つの特色ある歴史的景観 地区がある。

祇園町は、もと八坂新地といい、四条通を挟んで北は 新橋通より南は建仁寺境まで、西は大和大路通より東は 東大路通に至る地域をいうのであるが、木造茶屋建築物 の集積する四条通より南側を対象としている。

当地区は、八坂神社の門前町として鎌倉時代のはじめ頃には発生していたことが分かっている。そして応仁の乱後の祇園会の復興とともに、水茶屋町として歩む。江戸寛文頃には大和大路通に面して外六町をひらき、次いで四条通の北、白川沿いの新橋付近に内六町が設けられるなど、西新屋敷(島原)を圧倒する遊興の地となった。元治2年(1865)には「祇園新地焼け」もあったが、復旧著しく、最も盛んであったのはこの大火後の明治初期であるといわれている。

明治2年の町組改正(自治編成)では現有済学区とともに下京24番組に編成されたが、同年12月には33番組として分離した。番組小学校は、同年に町会所を改装して開校(昭和23年には中学校に改組され、弥栄・栗田・有済小学校通学区の生徒を教育)した。

明治2年には妓女の教育施設「女紅場」も設けられた。 3年には、青蓮院内にわが国最初の療病院・医学校が開設された。なお、明治末には私立華頂女学校が開校している。

明治5年、建仁寺や知恩院などを会場とした第二回博覧会が開催されたとき、外国からの使節の来観もあり市内の各花街にその余興として協賛を依頼されたが、祇園町では一力の杉浦治郎右衛門と京舞井上流三世井上八千代が協力して「都をどり」を創案した。この踊りは祇園界隈の隆運を招いた。その後、戦争中は中止したものの毎年行われている。

明治6年に建仁寺の上知 (注1) が開発されて町地が拡大、 多くの小路を築造するなどして今日に残る花町、花見町 などの町並みが形成された。この頃、祇園町北側を含め芸妓560人、舞妓176人 (注2) といわれた。四条通南側一体の建仁寺はその塔頭が64院から14院に整理され、広大な境内地のうち約18,000坪が納付された。明治7年にはこの土地を祇園女紅場が譲り受け、東西に南園小路、青柳小路、初音小路が、南北に花見小路が築造され、花見小路通には桜が植樹された。

明治19年には円山公園が開かれるが、しだいに整備・拡張をみて、清水~大谷~知恩院を結ぶ円山・祇園一帯は京都の代表的な観光地となった。また、歌舞伎の南北両座興行とあいまって四条通の賑わいに入洛客は驚かされたという。

明治27年に四条通の一次拡幅(北側拡幅)が実行され、 北座が廃止されることとなった。明治30年代になると ますます繁栄し、女紅場学園の手によってお茶屋宅地が 整備されていった。

明治44年には八坂病院(上知令の後に建築・開院、 敷地面積4,298坪)跡地を社団法人祇園新地甲部組合が 購入し、大正2年3月に現在の歌舞練場が新築落成した。 純檜造で、客席494席、待ち合い所等を含め建坪1,300 坪の大規模建築である。

明治45年には市電軌道敷設のため四条通の第二次拡幅(南側拡幅)が実行された。大正元年の市電開通に合わせて京都府により祇園の地区改正が実施されて四条通、大和大路通に面する部分を「郭区域」から除外、一力を除くその他のお茶屋の営業が禁止された。一力も玄関を花見小路通に移動させられることとなった。

その後、祇園新地甲部組合は昭和12年に弥栄会館を 落成させるなど京都五花街の中心的存在として発展して きた。なお、終戦後の一時期において歌舞練場等が米軍 に接収された。

#### 注

- 1) 国家におさめること。また、その土地
- 2) 新撰京都名所図会 巻四154頁, 竹村俊則, 白川書院 文献
- 1) 東山区役所,『東山区沿革』
- 2) 京都市編, 『史料 京都の歴史 10 東山区』, 1987, 平凡社
- 3) 西川幸治, 歴史の町なみ 京都篇, 1979, NHK ブックス

## 2 近年の地域の状況

祇園町は、国の内外に知られた花街である。しかし、 近年の経済社会情勢の変化による顧客の減少や経営者の

高齢化等によって廃業寸前のお茶屋は多い(平成15年 の組合登録お茶屋は77軒あるものの、実質はおそらく 50 軒程度と言われている)。一方、四条通北側における 風俗店の出店は目を覆いたくなる有様が続いている。こ の四条通北側の有様が南側に出現するのではないだろう かとする危機感は、バブル期の前から、お茶屋のみなら ず事業者、居住者など広範な地域住民等が持っていた。 地域の基幹的な事業であるお茶屋の活力の低下は、歴史 的な建築物の滅失を発生させ、祇園情緒の背景である町 並み景観の消失を意味し、京都市の観光や景観行政にと っても大きな関心事となっていたようである。

# 2 活動の経緯と目的

NPO法人祇園町南側地区まちづくり協議会は、平成13年5月に設立した。それまでは、祇園町南側地区の自治活動の活性化を願って「祇園町南側地区協議会」を平成8年8月に設立し活動していたが、活動内容が拡大する中で別法人の必要性を痛感し、基本的には同じ会員を基礎としたNPO法人を設立することとなった。

従来からの町内行事などを継続し、前述の地域が抱える課題の解決に自治の拡充という手法で活動する「祇園町南側地区協議会」と、景観整備や私道整備、防災啓発と私設消火栓整備など専門的な活動を担うNPO法人「祇園町南側地区まちづくり協議会」が誕生したのである。

活動内容が拡大した点について、まず、祇園町南側地区協議会設立を必要とした要因から説明する。京都市は、平成7年に市街地景観整備条例を制定し、本条例に基づいて平成8年度当初には美観地区の拡大指定を実行した。当地区も美観第2種地域に指定され、新しい景観行政が動き出したが、本条例には国の伝建地区制度に似た「歴史的景観保全修景地区」制度を盛り込んでいて、その第1号適地を東山区四条通南側に広がる茶屋町界わいと想定し、地区指定のための調査費を計上していた。地域住民はこの調査事業に対し、組織的かつ積極的に発言することが極めて重要との判断から、住民・事業者全員参加の祇園町南側地区協議会を設立した。

当調査は順調に進み、地域の要望が活かされる内容で、京都市は平成11年1月に「祇園町南歴史的景観保全修 景地区・同計画」を発表、諸手続を経て同年6月に決定 告示した。建築確認申請を要する建築更新に対し、地域 が有する歴史的な建築意匠による更新を求める(市長承 認)ということと、現に歴史的意匠を保持する建物の外 観修繕工事費への補助事業がスタートした。当協議会は、 建築確認申請を要しない工事についても協議することが 重要であること、屋外広告物の掲出にも地域らしいルー ルが必要であると、地元全員一致で「景観協定」を締結 し、京都市景観行政と歩調を合わせた活動を開始した。

この景観保全活動を契機として、保全しようとする町 並みは木造の茶屋建築であり、防火防災活動の必要性を 認識し、「私設消火栓」整備の啓発活動や大規模な防火 訓練の定期的実施に取り組み出したのである。

その後、当協議会は、地区のメインストリートである 花見小路通の電線電柱類の整理・地中化と路面の石畳化 を要望し、そのデザインについても積極的に発言してき た。平成13年12月にはその工事が完成したが、この活 動の中で、地区に多く存在する私道の整備策についても 活発な話し合いを行ってきたところである。

このように、地域自治の活性化に成功した協議会であるが、いつしか多様な、また極めて専門的な事案についても話し合うこととなり、平成12年頃から法人設立を協議するようになった。

NPO協議会の活動開始は登記上平成13年5月であるが、祇園町南側地区協議会の活動との明確な区別は困難であり、景観協定締結以降の活動を説明する。

## ●平成11年5月—景観協定締結—

景観協定運営委員会は次の点について事前協議する。

- ①建築物・工作物の新築等および外観に係る修繕等を行う場合は「保全修景計画」の基準に適合すること。
- ②看板・照明等の屋外広告物を掲出する場合は自家用に 限定し、町並み景観を損なわない形状・規模とし、2



写真1 増える私設消火栓

階の軒より上に設けないこと。立て看板・のぼりの類 は掲出しないこと。

- ③自動販売機は側面を覆い、色彩は周囲の景観になじむものであること。
- ④軒先テントは設置しないこと。
- 平成14年5月—私道の石畳化事業開始—

日本中央競馬会と協議を重ね、単年度ごとに完結する 事業を継続して実施することで合意している。

## ●同年7月―町家の防火規制緩和条例の適用第1号地区 とされていることが公表された―

自主的な防災活動および啓発の充実を図ることを決定 した。具体的事業は次のとおりである。

- ①定期的な防災訓練の拡充
- ②私設消火栓設置の啓発
- ③火災警報器設置の啓発
- ④木造建物の耐震診断受診の啓発

# 3 活動の内容と成果

調査業務の受託後、京都市をはじめ京都大学防災研究 所など関係方面に協力を要請して、次の3つの活動を実 施してきた。

○防災講演会の開催

- ○「祇園町南側地区のいえ・まち防災」啓発パンフレット の発行
- ○木造建物の耐震診断

## 1 防災講演会の開催

京都市祇園町南側地区において想定される大規模災害 についての情報は、高い関心を持つごく一部の住民に理 解されているにすぎない。今回企画した講演は、花折断 層を中心とする直下型地震と地域防災まちづくりである。

講師は、京都新聞に毎月中頃掲載の「京滋地震情報」を執筆している京都大学防災研究所地震予知研究センター長の梅田康弘教授である。会場は、東山区民の大半になじみのある弥栄会館の1階ギオンコーナー(200席)である。

講演会は平成15年3月1日とし、講演開催を祇園町南 側住民だけでなく東山区民にも広く広報するため、次の 活動を実施した。

- 弥栄学区31町内会長に参加要請と町内各戸への広報 を依頼
- ・ 弥栄学区31 自主防災部長に参加要請
- 東山区11学区自主防災会長に協力と参加を要請
- ・祇園地区防災会議(お茶屋組合など事業者と住民の 会)に協力と参加を要請



写真2 案内ビラ

講演会当日の午前中は大規模防火パレード及び本格的な消火訓練を実施、午後は地震に備える講演会として、この日は終日防災デーとし当日に得た知識や訓練が永く記憶に残る演出も行った。また、講演の理解を助けるテ



写真3 NPO法人のメンバー

キストや京都市作成の「大地震が京都を!」パンフレット並びに国土地理院作成の「都市圏活断層図、京都東北部・東南部、1:25,000」を用意した。

## ●消火訓練



写真4 バケツリレー 午前中の消火訓練には祇園の 舞妓さんほぼ全員が参加した



写真5 放水訓練



左の3放水はNPOの取り組みによる水道 40mm径の私設消火栓から引いている

## ●講演会「地震を知り地震に備える ――京都の地震と活断層」

日時:平成15年3月1日(月)

午後1時30分~3時30分

会場:ギオンコーナー

(東山区弥栄会館1階)

主催:NPO法人祇園町南側地区

まちづくり協議会

講師:京都大学防災研究所

地震予知研究センター長

梅田康弘教授



写真6 防災講演会場の弥栄会館



写真7 講演中の梅田先生

## 〈講演の概要〉

講演内容は、4つの柱があった。

一つは「南海地震とは」である。新聞をにぎわす南海 地震と京都市民の関係について興味はあるが、その前に、 今なにゆえに南海地震なのかについて知りたいわけで、 先生は発生時期が近づいていることを、研究成果を用い て平易に説明されて、聴衆を引き寄せられた。

歴史上繰り返し発生していること、必ず起きること、

それも今世紀半ばまでの公算が大ということ、東海地震 と同時発生もありうること、を説明された。

二つ目は「連動する西南日本の地震活動」についてであった。群発する小規模地震と大地震の関係は興味があるが、西南日本では地震の活動期にあること、その地震は活断層で発生する確率が高いこと、その確率数値(0.6%)は低いように見えるが、30年と云う人間の一世代における確率を算出したからそうなるのであって、30

年以内に交通事故で死亡する確立 (0.2%) の実に3倍の高さであると警告 された (聴衆は身を乗り出した)。

三つ目は「京都の地震と活断層」についてであった。1830年にM6.5の地震で死者280人を記録して以来、約170年のあいだ地震が起きていない。左京区から東山の当地区に伸びる花折断層でM7.5の地震が発生したらどうなるか。何も対策を講じなければ、8,500人が犠牲となる試算結果もある。地震情報も上手に使おうと提案された。

最後の四つ目はまとめ的な「地震を知



写真8 講演会に集まった聴衆

って、地震に備える」である。

先の兵庫県南部地震は、明石海峡の直下14kmで破壊が始まり、3秒後という猛スピードで淡路野島断層と神戸市直下に伝わって大きな破壊を誘発し、(破壊は)西宮市の直下まで進展して停止した。この間僅か11秒であったことを明らかにされた。この11秒をどうみるか。先生はこの11秒を生き抜くことが重要であると力説された。為すすべのない11秒と考えるのではなく、たった11秒間身を守れば良いのである。昨年12月26日に発

生したイラン、バム地震はM6.5であり兵庫県南部地震よりはるかに小さいが、死者は4万人以上となった。普段から10秒間耐える工夫が出来ていたらと思うと残念でならない。地震学者として痛恨の極みであると吐露された。また、来週現地を視察することになっていることが紹介された。

最後に、先生の自宅は活断層に近いこと、そのこともあり11秒のための備えをして暮らしていること、地震は我々に恵みも与えてきたことを紹介されて終了した。

## 2 「祇園町南側地区のいえ・まち防災」啓発パンフレットの作成

講演会のテキストとしては、講師梅田教授をはじめ京都市消防局防災対策室の支援を得て、「京都の地下構造と活断層」「京都市活断層図」を作成し参加者に配布した。また、地区の全戸には講演録(地震を知り、地震に備える)及び家の耐震化の必要性をまとめた「いえ・まち防災」啓発パンフレットを作成し配布した。

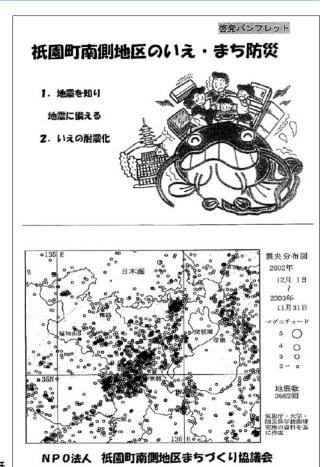


図 啓発パンフレット表紙

## 3 木造建物の耐震診断

地区内の木造建物から建築基準法施行以前の建物を約25件(軒)モデル的に選定し、京都市とも相談して耐震診断を実施した。診断結果の概要は分かり易くまとめて全戸に配布したが、考察を深める必要が出てきたので、調査委託期間終了後も分析作業を継続することになった。



写真9 診断物件外観/笹井宅



写真10 診断風景/笹井宅



写真11 診断物件外観/山川宅



写真12 診断物件外観/お茶屋川瀬

## 4 活動の成果

## 1) 防災講演会

広報活動及び3月1日を終日「防災デー」とした効果もあり、また祇園甲部の芸舞妓50人の参加もあったことから、午前中の参加者は約150人という大規模な取り組みとなった。

この参加者は、午後には講演会が開催されることを知る人が大半で、午前の活動が終了すると、講演会に参加できない約50人が講演会テキストを求める事態となった。

講演会は午前と同規模の148人が参加し、会場は熱気に包まれた。講師は、最新の研究成果を平易な言葉を用いて語りかけられ、参加者の頷く光景が再三見られた。 謝辞を述べた NPO 法人杉浦理事長は、町内の会場に地震予知研究最前線の科学者を迎えることが出来たこと、これだけたくさんの参加者が耳を傾けたことは大きな成果ですと感謝を述べた。

講演会終了後にNPO理事等との総括会をもった。ある理事は、高齢の聴衆者が「胸のつかえがおりた。」と話しながら帰宅されたと報告、別の理事も「いいテキストをもらった。」と喜ぶ人が多かったと報告するなど、講師への感謝をあらわした。梅田教授からは「たくさんの人に聞いてもらって有難かった。」との感想をいただいた。杉浦理事長は「最新最高の情報を近くのなじみの会場で聞けたことは地区民にとって有意義であった。」「今後も機会をみつけて実施したい。」と、啓発活動に意

欲を見せた。

京都市消防局や東山消防署も、難しい話題の講演会であるのに盛況であったことに驚く様子で、このような「出前型」の取り組みの必要性を確認した。

この講演会以降、祇園町南側地区においては地震を話題とすることも多くなったと聞いており、建物の修繕時には防火的な工事に耐震的な工事が加わるものと期待している。

# 2)「祇園町南側地区のいえ・まち防災」 啓発パンフレット

「いえ・まち防災」啓発パンフレットは、祇園町南側の全戸(約350戸)及び周辺地域から講演会にかけつけた人々(約30人)に配布した。

## 3) 木造建物の耐震診断

地区内の木造建物は、外観保全に係る京都市の補助制度で毎年23~26軒の修繕が進んでいる。近年、内外の観光客の驚きとなっている祇園町南側の整った町並み景観は、この補助制度による点が大である。毎年約25軒という工事量は、地区内の軒数ベースで7%の整備率/年ということであり、この修繕時に「啓発パンフレット」が促す「いえの耐震」が自発的に組み込まれると、「まちの耐震化」に大きく寄与するものと確信する。

4 今後の展開

今回の取り組みは、これまでの活動の延長線にある内容であったこともあり、短期間ではあったが初期の目的が達成できたと考える。

NPO法人では、5月に開催する定期総会において、 一層大きな啓発効果を生むようこの取り組みを継続して いきたいと提起する議案書をとりまとめ中である。

議案が了承されると、NPO法人への外観保全修繕工事の事前相談時に、耐震診断を受診するように促すことになる。耐震化が毎年7%進むように努力したい。



写真13 駆け付けた東山消防団弥栄分団



写真14 東山消防署の協力

## 住環境の整備・改善

# 若林街づくり研究会

東京都世田谷区 「調査年度: H16 年度]

区のアンケート調査をきっかけに街づくりに関心を持った住民が、協議会を設立し、当地区の防災性能の確保と住環境の向上を図るため自主的に活動を行ってきた。この研究会は、協議会での実績を他地域での街づくり活動に活かしてもらおうと、協議会を母体に専門家を加えて設立された。この調査では、防災イベントの開催や、区に提案するための「地域防災の提言」の作成などを行った。

## 団体・活動概要

平成8年、密集住宅市街地である当地区の状況の改善が必要と考えた世田谷区が、地区の住民を対象に街づくりに関するアンケートを実施したことから、街づくりに関心を持った住民が参加して、平成8年7月、「街づくり懇談会」が設けられた。平成9年に、「若林3・4丁目地区街づくりの会」と改称し、月に一度定期的に会を開催し話し合いを重ねてきたが、次第に「地区の防災機能の確保、住環境の向上」をより確実に行っていきたいという意識と、行政側から示された案をそのまま承認するのではなく住民も考え決めていきたいという意識から、平成10年、世田谷区の条例に位置付けられた「若林街づくり協議会」として活動を行っていくことになった。さらに、当協議会の有志と専門家が、当地区のみならず他地域におけるまちづくり活動の推進、豊かな住環境の形成、地域コミュニティの向上に貢献することを目的として「若林街づくり研究会」を設立した。

#### 活動経緯

地区計画策定の契機となった「若林3・4丁目街づくり提案書」を世田谷区に 提出した若林街づくり協議会は、地区計画施行後、地区計画の内容を住民に知ら せ、理解してもらい、協力して実施していくための活動を行っている。研究会で は、これらの実績について、冊子の発行、ビデオの制作、ホームページの作成を 通して情報提供を行い、活動の場を広げている。

- ・冊子: 「こうして生まれた!緑の小道」
- ・ビデオ:「ふるさと若林~若林3・4丁目地区防災街区整備地区計画が生まれるまで~」
- ・ホームページ:http://www.seitaiken.co.jp/link/wakabayashi\_hp

## 調査年度の活動概要

協議会が毎年行ってきた防災イベントを発展させた形として、講演会の開催と、 新潟中越地震の被災地に派遣された世田谷区職員による報告を行ったほか、イベ ント参加者を対象にアンケート調査を行った。それらを踏まえて、行政や地域の 街づくり団体へ向けた「地域防災についての提言」をまとめたほか、コミュニティの向上を図るため毎年恒例となっている「花の会」などを実施した。

## 活動の特徴・ポイント

専門家が加わりコーディネート役として活動することで、若林街づくり協議会のほか、当地区に関係する広域避難場所周辺地区街づくり協議会や若林町会といった他団体の協力がスムーズになるなど、調整役としても役割を果たしている。

#### 出典:

「世田谷区若林3・4丁目地区における 地域防災への提言を通したまちづくり の展開に向けた調査」H17.3 若林街 づくり研究会

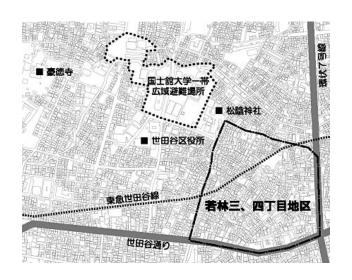
# 活動の背景

## 1 地区の概要

若林3・4丁目地区は若林3丁目全域と4丁目の一部を含む約22haの地区で、西境を松陰神社商店街に接し、3・4丁目の境には東急世田谷線が走っている。 南境は世田谷通りに、東境を環状7号線にと二つの幹線道路に面しているが、一歩、幹線道路から地区の内部に入れば、低中層の住宅が建ち並ぶ静かな住宅地が広がっている街である。

現在は住宅地となっているが、明治時代の前半には田 園風景が広がっていた。

明治時代の後半、三宿、池尻に軍施設が設置されて、 三軒茶屋一帯が賑わい、玉川電車が開通すると、若林3・ 4丁目地区も次第に宅地化されるようになってきた。大 正時代に起きた関東大震災以降には、都心からの人口流



入により、戦後の混乱期、そして高度成長期には地方からの人口流入により、宅地化に一層拍車がかかり、現在 の住宅地が形成された。

このため、農道であったものが、街の骨格となる道路としてそのまま使用されており、道路幅は狭く (6m以上の道路は地区内にほとんどなく、4m未満の道路が多かった)、曲がりくねっており、行き止まり道路も多い。また、近年では、地価の高騰等により、宅地を分割して売り出す「ミニ開発」も多く見られる。大震災が起これば消防車の活動も困難で、大きな被害が予想されており、ネットワーク状に6mの避難路整備が必要とされている。

世田谷区では、こういった街の状況を改善していこうと考えていた。そこで、平成8年に住民意向調査を実施し、これをきっかけとして行政と住民、街づくり専門家の3者で若林3・4丁目地区の街づくりを考える場が設けられることになった。

平成9年:「街づくりの会」が発足

平成10年:「若林街づくり協議会」設立

平成11年:「若林三、四丁目街づくり提案書」を世田谷

区長に提出

平成12年:「若林3・4丁目地区防災街区整備地区計

画」が施行

現在は、若林3・4丁目地区の街づくりのルールとなっている「若林3・4丁目地区防災街区整備地区計画」を行政が窓口で指導するとともに、街づくり専門家のバックアップのもと、若林街づくり協議会が主体となって地域の方々へ理解を図る活動を行っている。

# 2 活動の経緯と目的

## 対象地域に関わり始めた時期・契機

本団体は若林街づくり協議会と、協議会に派遣されている街づくり専門家で構成されている団体である。これまで専門家派遣の枠組みを超えて、見学会やワークショップの開催、冊子の発行、街づくり紹介ビデオの制作等に、共に取り組んできた。

街づくり協議会と街づくり専門家との出会いは、本地 区において街づくりについての話し合いの場が持たれた 8年前に遡る。

本地区は、その他に地区内で活動する街づくり団体もなく、街づくりに対して居住者自らが取り組まなければならない状況であった。このため、平成7年度の行政による住民意向調査を契機に、翌年からの街づくり懇談会を経て、平成9年3月に「若林三・四丁目地区まちづくりの会」を設立した。そして、平成10年7月より世田

事例

谷区の街づくり条例に基づく「街づくり協議会」を設立 し、それまでのコンサルタントとしての位置付けから協 議会に派遣されることになった街づくり専門家とともに 新たに活動をスタートした。

街づくり協議会は条例に基づく団体であるため、世田 谷区から助成を受けて活動を行ってきたが、平成16年 度より会員の寄付によるファンドのみで運営を行ってい る。しかし、世田谷総合支所街づくり課のご担当者には 定例会に引き続き出席していただいて街づくりに関する 意見交換を行い、イベント開催時には会場の提供等バッ クアップをしていただいている。

平成15年度からは、若林街づくり研究会として冊子 『こうして生まれた!緑の小道』の発行、ビデオ『ふる さと若林~若林3・4丁目地区防災街区整備地区計画が 生まれるまで~』を制作(ハウジングアンドコミュニテ ィ財団「平成15年度住まい・まちづくり活動団体の実 践的な取組みに関する調査」助成事業)し、これまでの 取組みをまとめている。

これらの資料は、地区外(世田谷区上馬・野沢、横浜 市鶴見区、埼玉県所沢市等) から問合せをいただいた際 に提供し、街づくりの事例・手法を知るツールとして活 用していただいている。

#### 2 これまでの活動の概要

本団体を構成する協議会活動のこれまでの最も大きな 成果は、地区計画の原案となる街づくり提案を行ったこ とである。特徴的な点としては、低層の住宅市街地とし ての住環境を維持・保存しつつ、災害時の円滑な避難・ 消防活動を実施するための生活道路をいかに整備するか という課題に対して、地域地区の変更(第1種低層住居 専用地域→第1種中高層住居専用地域、容積率150%→ 200%等)と地区計画の策定をリンクさせ、生活道路の 沿道への影響を検証し、理解した上で対応策を提案した 事である。

また、占有状態にあった水路敷を地区計画において公 共空地に位置付けたことで、行政の取り組みが実施され

ることになり、地権者の理解を得て「緑の小道」として 整備され、地域に開放された。協議会はワークショップ の開催(ハウジングアンドコミュニティ財団「平成14 年度都市居住再生に資する中間領域組織活動に関する調 査」委託調査) や看板を設置する等、この「緑の小道」 の整備及び維持・管理、運営(平成15年度本調査対象 の活動を含む) にも主体的に取り組んでいる。

その一方で、街づくりには欠かすことのできないコミ ユニティの向上を図るため、花の会や防犯講習会等を開 催し、潤いのある街の形成のみならず、災害時には助け 合えるよう顔の見える街づくりを展開している。



写真1 定例会の様子



写真2 緑の小道の維持・管理・運営活動



写真3 防災イベント



建物診断講習会



写真5 花の会

## 3 平成16年度の活動の目的

阪神淡路大震災から10年が経って、神戸を中心とする被災地の街並みは震災前の賑わいを取り戻し、人々の記憶からも大震災は遠い過去の出来事になりつつある。そんな中発生した10月23日の新潟県中越地震は、私たちにあらためて大地震の恐ろしさをまざまざと見せつけた。これらの地震はけっして過去の、そして遠くの出来事ではない。

「あなた自身とご家族、そして地域の安全をどう守る

か」を問いかけるとともに、これを考えて地域へ、そして関係団体への提言としてまとめて、教訓を活かせる環境づくりを行う。

本団体のこれまでの災害に強い街づくりに向けた活動 の成果や実績を踏まえて、具体策・制度の両面で提言、 それに向けた活動を行い、また、地域の方々にもこれを 理解していただいて、その時(被災した時)にひとりで も多くの方が救われることを目的としている。

# 3

## 活動の内容と成果

## 1 防災イベントの開催

地域防災を考えるきっかけの場として、まず防災イベントを開催した。

若林街づくり協議会、広域避難場所周辺地区街づくり協議会、若林町会との共催で、梅丘2・3丁目町会、世田谷東町会にも協力をいただき、町会の掲示板や回覧板でPRをさせていただいた。

防災イベントの内容は、独立行政法人消防研究所理事長の室崎益輝氏による講演と、新潟県中越地震の被災地に派遣された世田谷区職員による被災地報告である。講師の室崎先生は、阪神淡路大震災発生当時に神戸大学で建築・防災分野の研究に携わっておられ、テレビ等阪神淡路大震災10周年特集番組などにも多数出演されていた。

当日は、会場に入りきらない程多くの方に参加をいただき、急遽倉庫から椅子を出して対応した。これまでにない盛況であった。本研究会でハウジングアンドコミュニティ財団「平成15年度住まい・まちづくり活動団体の実践的な取組みに関する調査」委託調査により制作したビデオ「ふるさと若林~若林3・4丁目地区防災街区整備地区計画が生まれるまで」も上映し、参加いただいた方々に、現状の密集市街地が形成された過程、改善への取組みを紹介することができた。最後に設けられた質疑応答では、区の今後の取り組みなどに関心が集まっていた。

防災イベントに関しての活動内容の概要は以下の通りである。

## ①防災イベントの準備

3団体主催のイベントとなったため、各団体有志での調整・協議を計3回にわたって開催した。その中で、開催の目的、プログラムの構成、PRの方法、スタッフの分担などを段階的に決定している。また、講師や報告者

との打合せについても、各団体有志が講師依頼から事前 打合せ、当日の案内までを行った。これら協議や事前打 合せの結果は、随時各団体の定例会等で報告され、各団 体内での意思の疎通を図っている。

## ② PR方法

- ・若林・梅丘・世田谷各町内にある世田谷区掲示板及び町 会掲示板でのポスター掲示(約100ヶ所)
- 世田谷区報での告知(2004年12月25日号)
- これまでの協議会主催イベント参加者へのダイレクトメール(宛名手書き・約200枚)
- ・若林町会、世田谷東町会の回覧板によるチラシ回覧(約600枚)
- 新聞折込ちらし(若林3・4丁目エリア・約2,000枚)
- ・街づくりニュース (国士舘大学一帯広域避難場所周辺 エリア・約3,500枚)
- FM世田谷での告知(受信可能エリア・世田谷区及び 周辺区市町村)

## ③開催概要

日 時:平成17年1月23日(金)午後1時30分~午後 4時30分

場 所:世田谷区役所第3庁舎3階 ブライトホール

来場者:114名(受付名簿による人数、若林55名、世田谷10名、梅丘8名、その他41名)

内容: • ビデオ上映「ふるさと若林~若林3・4丁目 地区防災街区整備地区計画が生まれるまで」

- 防災講演 「阪神淡路大震災から学ぶ、まちづくり」講師:室崎 益輝 先生
- 被災地報告「新潟県中越地震の報告」報告 者:被災地で支援活動を行った世田谷区職員



## ④防災イベントのまとめ

今回開催した防災イベントでは、例年開催するイベントと比較して3割増もの参加者が集まり、その参加者はPRを行った若林地区内の方が半数を占めていた。阪神・淡路大震災から10年を目前に、新潟県中越地震、スマトラ沖地震・津波の発生、また、台風による被害など、昨年は災害が多発した。こうした状況を受けて地域の人々の災害に対する関心が高まったことが、参加者の増加に結びついたものと考えられる。そして、今後もこの流れは続くと思われる。

また、今回は、若林街づくり協議会、広域避難場所周 辺地区街づくり協議会、若林町会との共催で、地域の街 づくりに関わる団体との連携が上手くいったことも、参 加者の増加につながったと考えている。

## 講演「阪神淡路大震災に学ぶまちづくり」の概要 講師:室崎益輝氏

「街」はハード面、「町」はソフト面を指すことが多い。 防災では両面の「まちづくり」が必要だ。この地区は、 「まちづくり」の先進地なので、少し緊張している。

- 油断大敵:阪神淡路大震災当時、関西の人たちは関西では地震が起らないと思っていた。
- 用意周到: しかし、地震が起きた。やはり備えが大事である。
- 臨機応変: そして、状況に応じて柔軟に対応しなければならない。
- 自律連携: それぞれの役割を認識し「減災」を目指そう。

減災には、人間の身体にたとえると「対処療法」と「体質改善」の二つがある。最も重要なのは、街の骨格 や個々の家を災害に対して強くする「体質改善」だ。いのちを守るのは、自己責任である。そのためには家の耐 震性を確保することが重要である。

地震の時に隠れようと思っているテーブルの脚は細くないか? 寝室に背の高い家具は置いていないか? そ して家の耐震性はどうか?

## 新潟県中越地震被災地報告会の概要 報告者:世田谷区職員

十日市町に派遣された区職員は、緊急物資の受入れ・避難所への輸送を担当した。 必要な物資と被災地に届く物資が異なっていて、マスコミをはじめとする情報伝達の重要性を感じた。

川口町で建築物応急危険度判定にあたった区職員は、古い(昭和56年の新耐震基準前と考えられる)木造2階建て住宅で被害が多かった状況を報告した。世田谷区で

は、平成17年度から耐震改修の助成が検討されている。

## ⑤防災イベント概要の情報提供

防災イベントでの講演や被災地報告の内容をまとめ、より多くの方々に情報提供することを目的として、街づくりニュース等の紙媒体で配布することを検討した。共催団体の国士舘大学一帯広域避難場所周辺地区街づくり協議会では、地域住民の方を中心に3,500世帯に街づくりニュースを通して、講演や報告の内容、アンケート結果の概要を情報提供している。

一方、紙媒体では発行できる部数に限界があり、対象も地域の方々に限定されるため、FM世田谷に防災イベントと連動した番組の制作を企画・提案した。FM世田谷は、世田谷区も出資しており、災害時には被災状況等の情報を放送するコミュニティFMとして誕生した。FM世田谷、そして世田谷区広報担当部門も、そうした背景から企画主旨に賛同をしていただいて、世田谷区提供の特別番組という形で実現することができた。

## 広域避難場所周辺地区街づくり協議会(共催団体)での 街づくりニュースによる情報提供

- 媒体:国士舘大学一帯広域避難場所周辺地区街づくり 協議会 街づくりニュースNo.10
- 発行日: 平成17年3月15日
- 発行エリア:国士舘大学広域避難場所周辺を中心とした3,500世帯
- 情報提供の内容: 防災講演、新潟県中越地震報告会、 アンケート結果の概要

## FM世田谷での特別番組放送

- 放送日時:平成17年1月30日(日)午後7時~午後8時
- 番組タイトル: FM世田谷スペシャルプログラム 「いま、東京で大地震が起きたらあなたはどうします か?」
- 番組内容:防災講演と被災地報告の模様/区職員へのインタビュー/参加者へのインタビュー

## 2 アンケート調査の実施

## ①アンケート調査の概要

アンケート調査は、防災イベントにあわせて実施した。 実施概要は以下の通りである。アンケートには、新潟県 中越地震の被災地魚沼市出身の20代2名の方の回答も 含まれている。 • 実施日: 平成17年1月23日(日)

• 配布方法: 防災イベント受付での配布

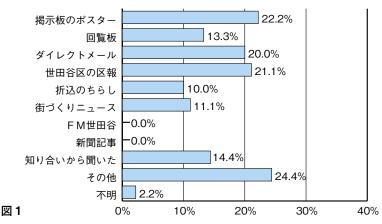
• 回収方法: 防災イベント会場内での回収箱への投函

• 配布数:114枚

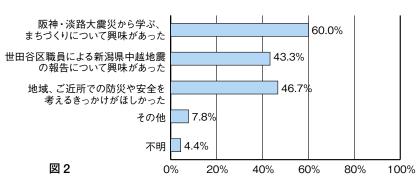
• 回収数:90票(回収率78.9%)

## ②アンケート調査の結果

1.本日の防災イベントを何で知 りましたか?(回答は複数で 結構です)

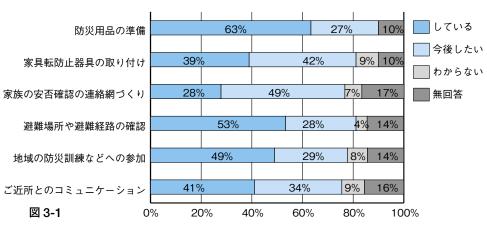


 参加された理由は何でしょうか?(回答は複数で 結構です)

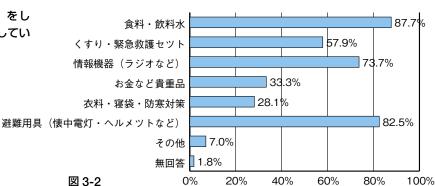


ご家庭で防災対策はされていますか?

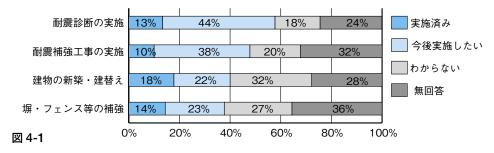
 1) 防災対策について、あて はまるものに○をつけてくだ さい。



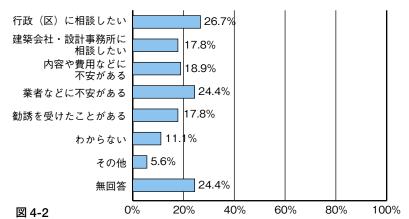
2)「防災用品の準備」をしている方は、何を準備していますか?(複数回答可)



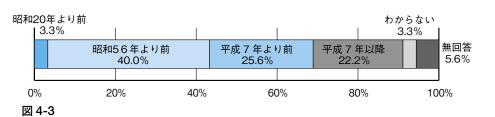
- 4. ご自宅の建物についてうか がいます。
  - 1) 耐震対策の実施、あるい は予定をされていますか? (マンション等の場合は希望)



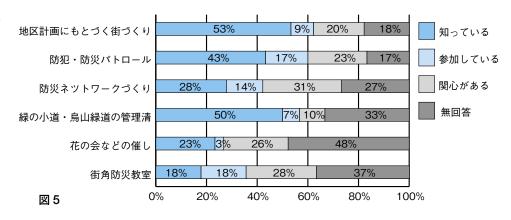
2) 耐震診断について、あて はまるものに○をつけてくだ さい。(複数回答可)



3) 現在のお住まいの建築時 期はいつですか。



5.主催3団体の取組みで、あ てはまるものに○をつけてく ださい。



- 6. 参加されたご感想、街づくり、防災・防犯、コミュニテ ィづくりについてのご意見・ご要望をお書きください。
  - ■防災意識の変化
  - 防災対策を進める上で非常に参考になった
  - 住民一人一人が意識をもって自分ができることをして いくことが重要 など
  - ■コミュニティ、地域活動について
  - リーダーシップや、地域のコミュニティの核の必要性
  - 3 主催(町会、街づくり協、広域避難地区協)の連 携
  - •より多くの市民(特に若い人)、町民の参加が望まし
  - ネットワーク、コミュニティづくりが重要

- 災害時に住民が参加できる体制づくり
- 防災訓練の要望 など
- ■災害に強い街づくりについて
- 各学校を避難場所と位置づけるだけの整備が必要
- 火災に関して、区民全体に消火のルール等の徹底
- 災害時の避難の方法
- 行政による防災・防犯街づくりと、行政の強力なリー ダーシップ など
- ■その他
- 高齢者・障害者以外にも家具の転倒防止についての補 助や窓口の要望 など

## ③アンケート調査のまとめ

今回のイベントでは、知り合いから聞いて参加された方、主催3団体からの案内で参加された方がこれまでのイベントより多くなっている。また、住まいの内訳でも、若林、梅丘、世田谷町内が6割を越えている。本地域で街づくりに関わる団体の連携が強まっていること、また、地域コミュニティが育ってきている結果が反映されたものとなっている。

さらに、本地区で地区計画にもとづく街づくりが展開されていることをご存知の方は53%であった。この他の主催3団体が行っている取り組みについても、ある程度浸透が図られていることが分った(図5)。

耐震性の問題については、43.3%が建築基準法の新耐 震設計基準前(昭和56年以前)に建てられた住宅に住 んでいることが分った(図4-3)。これに対して、耐震診断が実施済の方は13%、今後実施したい方は44%であり(図4-1)、耐震診断について積極的な考えをもっておられる方は、これらをあわせて過半数を超えていることになる。そうした一方で、耐震診断を実施するにあたっての不安点も明確になっている(図4-2)。業者などに不安があるという方が24.4%、内容や費用などに不安があるという方が18.9%であった。こうした情報不足であるという状態を反映して、行政(区)に相談したいという方は26.7%で、回答者の4人に1人が行政に期待をしている。

以上の結果を踏まえて、次のように提言の作成を行っ た。

## 3 提言の作成

## ①提言の検討(1)

日 時:平成17年2月18日(金)午後2時~午後4時

場 所:若林出張所2階 区民フロアー

出席者:11名 協議会会員、一般、世田谷区職員、

街づくり専門家

昭和20年より前に立てられた家も多いことから、耐震診断(簡易診断(一般者も実施可能)、壁ははがさずに壁量計算による診断(大工や2級建築士が実施)、壁をはがしての診断(1級建築士が実施)の3つの方法、段階がある)の必要性は認識しているが、具体的な内容や費用について不安がある。耐震改修後の性能の実験をするという実物大のモデルハウスの実験も進められているよう(兵庫県)だが、メーカーや協会等に働きかけたり、区で家具転倒防止器具や防災用品の展示をすることから取り組めるのではないかなど、多数の意見が出された。

写真7 提言の検討

## ②提言の検討(2)

日 時:平成17年3月4日(金)午後2時~午後4時

場 所:若林出張所2階 区民フロアー

出席者:11名 協議会会員、一般、世田谷区職員、

街づくり専門家

耐震性の問題について地域の方の関心が高いので、協議会活動として、耐震診断のメニューづくりや耐震補強のマニュアルづくり、耐震に関する勉強会の開催や、建築センターなど公的機関で展示されている耐震器具の見学会などが提案された。その他、4月から世田谷区では耐震に関する総合窓口が開設されること、地区内には多くの掲示板があるので、災害掲示板としての利用が可能であること、地震防災には、道路などの基盤整備、個々の建物の耐震化・不燃化が必要であること、地区防災施設沿道では、耐震補強より建替えて道路を広げる方がいいなどの意見が出された。

## ③提言の作成

提言を作成するにあたって、キーワードごとに現在の 状況と今後の課題を整理した。(表)

2回の検討の結果を踏まえて、「地域防災についての提言(案)」(図6)をまとめた。行政や地域の関係団体に向けた提言であるが、街づくり協議会の取り組みについても明記した。地域防災は、1つの団体では実現しえないテーマであるため、協働しながらそれぞれのフィールドで取り組んでいただくよう提言を行っている。

#### 表

	自律			連携
	項目	現在の状況	今後	<b>建</b> 捞
体質改善	インフラ整備	若林3・4丁目地区 防災街区整備地区計画施行	建替えにあわせた着実な整備 を街づくり協議会としてもバックアップ	地域のコミュニティづくり
	広域避難場所の安全性確保	世田谷区役所周辺地区防災街区整備地区計画施行	広域避難場所周辺地区街づく り協議会の策定した地区計画 のバックアップと連携	
	建物の耐震性確保	必要性は浸透しつつある	具体的な行動を起こすための 情報提供が必要	
対処療法	防災用品の準備	実践している人は多いとは - 言えないが、「今後取り組 みたい」という意識は高い	取り組 幹旋制度や171伝言ダイ	
	家具転倒防止器具の取り付け			日休門の連携
	家族の安否確認の連絡網づくり			団体間の連携 若い層への参加を呼びかけ
	避難場所・避難経路の確認			る
	情報の入手	FM 世田谷・行政無線	普段からの活用	

図6 地域防災についての 提言(案)

## 世田谷区役所周辺の街づくりに関わる皆様へ

平成17年3月 若林街づくり協議会

若林街づくり協議会では、広域避難場所周辺地区街づくり協議会、若林町会とともに、平成 17年1月に「防災講演と世田谷区職員による新潟県中越地震被災地報告会」を開催しました。 講演・報告会、当日実施したアンケートからは、地震防災への多くの示唆をいただきました。

我々若林街づくり協議会としても地震防災への取組みを今後も進めていく所存ですが、私たち のみでは実現できない事柄もあります。このため、世田谷区役所周辺の街づくりに関わる皆様と 協働できればと考え、次のような提言をいたします。

~対処療法だけでなく、体質改善にも重点を置いた地震対策への転換を。~ 地震が起きた時の対応のみではなく、街の構造や個々の建物を強くするといった体質改善の地 震対策にも力を入れていく必要があります。

## 【対処療法に関する提言】

- 防災用品、家具転倒防止器具については、区役所や各総合支所のロビーといった身近な場所で 展示する等、実物に触れる機会を設ける。
- 災害を受けた家屋の補償を行う共済制度を普及させ、いざという時の安心を確保する。
- 地区内の要所に設置されている掲示板は、災害時には情報交換用の災害掲示板として活用する。 【体質改善に関する提言】
- 耐震改修、耐震補強工事については、啓発の段階から実践の段階に移ってきているため、実際 に耐震化をしようとする方々への後押しが必要である。
- ⇒ 実物大モデルを展示し、耐震改修や耐震補強工事の実際に触れる機会を設ける。
- → 耐震診断・耐震補強工事助成を実施する。
- → 耐震診断のマニュアル、耐震補強工事のメニューなど、具体的な情報を提供する。
- → 耐震補強工事業者の選定にあたってのサポート体制を構築する。
- → 耐震診断の公開診断を開催する。

#### 《若林街づくり協議会が取組む活動》

- ご近所とのコミュニケーションづくりのための、「花の会」の開催
- 災害に強いインフラ整備を進めるための地区計画の啓発活動
- 個々の建築物の耐震化へ向けた勉強会等啓発活動の開催
- 世田谷区役所周辺の街づくりに関わる団体との連携・協働

# 4 今後の展開

今回の調査を通して、対処療法だけでなく体質改善の 地震防災を行っていくことがより重要になってきている ことが認識できた。

阪神淡路大震災10周年を前にして、新潟県中越地震の発生、スマトラ沖地震・津波が発生し、この冬は各メディアで地震の特集が数多く組まれていた。政府の中央防災会議でも、首都直下地震の被害予想を発表しており、また、各地域で地震防災の講演会なども開催されている。世田谷区でも今年4月から耐震の総合窓口を設け、7月からは耐震工事の助成制度がスタートする予定である。

こうした取組みの成果として、地震防災への取組みが

必要であるという認識・土壌は形成されて来ている。よって、今必要とされているのは、具体策、実践策である。「体質改善を行うためにはどういう方法があるのか?」「具体的にはどうしたら良いのか?」という問題に直面して、戸惑っている方々に向けての情報提供が必要となってきている。

今後は、こうした方々に向けて、行政や関係団体と協力しながら、耐震診断、耐震補強工事等の体質改善に関する情報提供を行っていきたいと考えている。このため、まず第一歩として、耐震に関する勉強会の開催を検討しているところである。