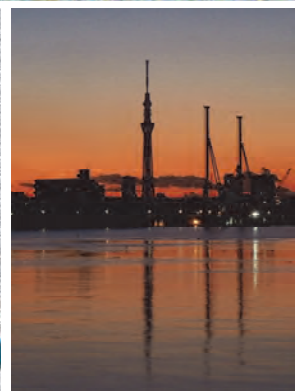


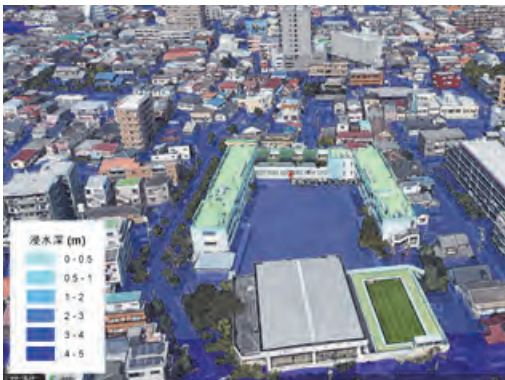
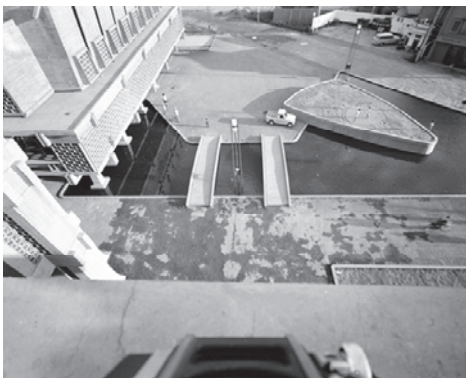
ア！安全・快適街づくりニュース

2018年6月 vol.24 2018年度総集編

人を育み川 中川

朝日映る
空の青い山
夕日染まる
スカイツリー
老舗の街
夕陽の街
森羅万象
人を育み川
中川
お重 石川金治





はじめに

NPO ア！の目指すもの	成戸寿彦	3
平成 29 年度の活動結果について	宇賀俊夫	6
改めまして♪ NPO ア！の活動理念 紹介します	NPO ア！事務局	8

理事から

「防災【も】まちづくり」のすすめ	加藤孝明	11
地域の安全と安心を支えるまちづくりに向けて	土肥英生	14
退屈しないエキサイティングなまちへ	中村仁	16
「水辺のまち」の旅	松川淳子	18
地域子ども達への出前授業 ～地元から考えたこと～	東原洋子	20
地域子ども達への出前授業 ～地元とつくった出前授業～	塩崎由人	21
葛飾には夢がいっぱい	青柳勇	22
大規模水害時の避難を考える	中川榮久	23

特集：シンポジウム ～カスリーン台風 70 年の節目に～「災害から学ぶ」

はじめに

シンポジウム プログラム		25
カスリーン台風シンポジウム開催にあたり	青木克徳	28
主催者挨拶	成戸寿彦	29

第一部 「カスリーン台風の記憶と経験の共有」

東京低地の地形的特色	橋本直子	30
未来志向の水防災意識社会再構築と地域づくり	中須賀淳	32
体験談、そして減災活動の取り組み モチベーションは地域愛 ...	中川榮久	34

第二部 「水害リスクと賢く共生する親水都市へ」

数十年先を見据え、先手防災（先取り）を考える ～気候変動に備えた街づくり～	加藤孝明	38
「親水」を考えるための事例紹介 ～親水をサイコウする～	塩崎由人	40
親水都市の実現につなげる	杉本一富	42
パブリックスペースを「人の居場所」に変えていく！という発想 ～プレイスメイキングと かわまちづくり～	土肥英生	44
聖なる川に寄り添い続ける都市：バラナシ	ヤスミン・バタチャリヤ	46

シンポジウムを終えて

川と街との関係性のこれから	色田彩恵	51
シンポジウムを総括して	土肥英生	54
シンポジウムを振り返ってみると人間力の集合だ	渡邊喜代美	56
シンポジウム企画運営に参加して	廣木良司	58

輪中会議から

第 11 回輪中会議開催にあたって.....	NPO ア！事務局	68
平成 29 年度 第 11 回 輪中会議を振り返って.....	塩崎由人	62
輪中会議の意味.....	色田彩恵	64
輪中会議 1 回から 10 回ドキュメント そして 11 回へ新風なり	渡邊喜代美	65

地域から・学校から

西新小岩五丁目町会の活動報告.....	町山光司	68
「自分の身は、自分で守る」ことの大切さ.....	野崎文子	71
南極昭和基地で考えた自然環境に対する心構え その②.....	岡田雅樹	72
平成 30 年度の地域防災ボランティア部の活動報告と これからの部活	小豆嶋勇誓	74
私と河川・海との繋がり	布施実	77
地域の方々から学ぶ	渋谷英一	78
東新小岩七丁目オリジナル！ 水害時の避難の解説パンフレットができました！	NPO ア！	79

行政から

水害図上訓練を実施しました	大田聖家	85
川の手・人情都市「かつしか」の実現に向けて.....	情野正彦	86
洪水・高潮氾濫からの大規模・広域避難について	磯部良太・宮下妙香	88

事務局から

平成 29 年度上期葛飾区地域活動団体助成費事業報告	増澤一朗	90
西新小岩三丁目町会勉強会報告.....	船山吉久	92
明日に伝えるまちづくり ～小中学校での取り組み～.....	NPO ア！	98
NPO ア！のホームページ状況について / 「天サイ！まなぶくん」の広がりについて.....	古川修	103
あらかわ号 船上学習報告 2017.....	山上忠	104
救援艇「しんすい！まなぶ号」ロゴワッペン製作について.....	古川修	106
「しんすい！まなぶ号」進水っ！？	NPO ア！	107

会員から・学生から

地域の一人一人から避難を考える ―修士論文の報告―.....	南貴久	108
注目されてます！新小岩北地区の取り組み.....	NPO ア！	113

編集担当から

表紙・裏表紙の写真について	NPO ア！	114
新小岩北地区における取り組みと系譜.....		116
表紙の書の紹介 / 編集後記.....	渡邊喜代美・塩崎由人・南貴久	122

NPO ア！の目指すもの

成戸 寿彦

NPO ア！安全・快適街づくり 理事長

昨年は、NPO 設立 15 周年の記念事業としてシンポジウムを開催させていただきました。昨年の 9 月 18 日、70 年前にカスリーン台風により葛飾区全域が水に呑み込まれた日で、青木区長様にもご挨拶をいただき、「災害から学ぶ」と題した公開シンポジウムを行いました。

シンポジウムは第一部と第二部に分けて行い、詳しくはこの「街づくりニュース」にまとめてありますが、第一部は「カスリーン台風の記憶と経験の共有」として、この地域の低地帯としての特徴やカスリーン台風の被害の状況が報告されました。「自然に想定外はない。常日頃生活する土地の性質を再確認することこそ、災害時の防災や減災につながる。」という教訓が話されました。

第二部は、「水害リスクと賢く共生する親水都市へ」と題して意見交換がされました。「葛飾区には多くの河川があり水害リスクは確かに高い。しかし視点を変えれば水面が多くあり、例えば中川の七曲りなど日本とは思えない素晴らしい資産があるということでもある。」また、「今の葛飾にとって《街と川の良い関係》はどのようなものか、みんなでヒントが得られるようなシンポジウムにしたい」といったことが話し合われました。

会場となったウィメンズプラザは 200 名の定員で、台風の翌日でもあり空席を心配していましたが、ほとんど空席はなくまた皆さん最後まで熱心に聴講してくださいました。

講師の皆様、そして聴講してくださった皆様にお礼申し上げます。

また年度末の 3 月 25 日には、桜も満開のなか、11 回目の輪中会議を開催しました。

過去の 10 回を踏まえた新たな 1 回という初心に帰るという気持ちで、改めて輪中会議の意義を振り返ってみました。輪中というのは木曾三川の堤防に囲まれた地域のことですが、背景にあるのは「運命共同体」ということです。したがって輪中会議は、新小岩北地区のゼロメートル市街地で生活し活動する町会・保育園小中学校・福祉医療関係・企業・行政・大学・NPO などの様々な団体や個人が、運命共同体としてそれぞれの知識や経験を共有する場であるということです。

その共有の対象とするのは、「し・ん・す・い」即ち水に浸ってしまう「浸水」と水に親しむ「親水」で、いわば川の持つ二つの側面であります。こうしたことを確認し、10 年間リードしてくださった渡辺さんと土肥さんにかわり、塩崎さんと色田さんの司会で活発な意見交換が行われました。

ここで西新小岩三丁目町会勉強会について触れておきたいと思います。平成25年10月から毎月一度のペースで始められたこの勉強会は、当NPOを事務局として淵井さんをリーダーとする町会有志の方々により、高台や避難経路の整備、避難所の拡充策などについて勉強を行ってきました。その成果をもとに葛飾区に『水害時避難場所高台等整備勉強会の提言』を行い、回答を得るなどの活動を行ってまいりましたが、最大の成果は葛飾区が行う新小岩公園の「高台化」事業に弾みをつけたことではないかと思います。そうした一定の成果をもとに、38回続いた勉強会を、本年3月をもって一時休止することとしました。町会及びNPOの関係者の皆様には、この間のご努力に敬意を表しますとともに感謝申し上げたいと思います。ありがとうございました。

さて今年度の活動について触れるにあたり、我々NPOが東京東部の荒川と江戸川の間の川に囲まれた低地帯、いわゆるゼロメートル市街地で目指していることを確認しておきたいと思います。設立当初は『河川管理者が行うスーパー堤防整備事業を契機に、この地域が「安全で、水と緑と安らぎのある東京一番の街」になることを願った』活動が中心でしたが、加藤研究室とNPOとのその後の研究で、この地域の安全を確保する選択肢はスーパー堤防だけではないということ及び「浸水」以外の川の持つもう一つの側面「親水」にも目を向けた活動をする必要がある、という方向での活動を心がけてきました。

そうした背景から行われている具体的な活動が、「出前授業」や「輪中会議」などですが、今年も15年の経験を踏まえて地域の皆さまとの関係を、より密接なものにしていきたいと考えています。

その一つが救命救急ボートの購入です。今ではほとんどの町会でこのボートを所有していますが、我々のNPOも加藤研究室とタイアップしてボートを所有することといたしました。そしてこの総会が開かれる前の6月10日のボート訓練に参加したいと考えています。しかし残念ながら我々のNPOはこの地域に在住しているものがないため、この地域が浸水した場合にはNPOはこの地域に駆けつけることができません。したがってそうした場合にはこのボートが我々にかわって活動できるように、ボートの使用を希望される町会と協定を結ぶなど、あらかじめ手配をしておきたいと考えています。これも地域参加のひとつであります。

今年度のもう一つの大きな活動は、ここ数年取り組んできた「浸水に対応した街づくり」に関しこの地域についての一定の方向づけを行うことです。

東京都の「都市づくりのグランドデザイン」においても、「水辺を楽しめる都市空間を創出する」事業を後押ししようとしています。この地域で行われる再開発事業に関し葛飾区が指導する場合に、浸水に対応しなおかつ水辺を楽しめる事業となるよう、地域の意向を踏まえつつ行政と開発事業者の間に入って行

動することが NPO には求められていると考えています。

幸い葛飾区は、昨年度から「治水対策重点検討調査」を行っていて今年度中には一定の方向を得ることとしていますので、NPO としても生産技術研究所の加藤研究室及び今井研究室と連携して、スーパー堤防に限らず浸水対応型建築によるピロティ方式など多くの選択肢の中からこの地域に合った手法の検討をしてみたいと思います。

こうした方向で今年度の「出前授業」においても、地域で活動されている町会の関係者と東京大学や芝浦工業大学など大学の関係者とが連携して、小学生には防災の大切さをお教えできれば、また中学生には防災活動のアドバイスをするような存在になればと考えています。またそうした活動を通じてその父兄にも浸透していければと考えています。また「輪中会議」関しましても、「親水」と「浸水」という川の持つ二つの側面から、その時々知識や情報を共有できるように心掛けてまいります。

今年度も地域の皆様とともに活動してまいりますので、よろしくお願いいたします。



西新小岩三丁目町会勉強会の様子



NPO ア！のボートのロゴ



浸水対応型建築物のイメージ



出前授業の様子

平成 29 年度の活動結果について

宇賀 俊夫

NPO ア！安全・快適街づくり 事務局長

平成 29 年度の活動結果をご報告いたします。

- (1) 平成 29 年度は **NPO 設立 15 周年**に当たる記念の年でした。加えてこの年は東京東部に多大の被害を与えた**カスリーン台風来襲以来 70 年**となる節目の年でもありました。そこでそれを記念して「災害から学ぶ～カスリーン台風 70 年の節目に～」と題する**シンポジウム**を 9 月 18 日、**葛飾区の男女平等推進センター（ウィメンズパル）ホール**で開催いたしました。

シンポジウムは二部構成とし、第一部は「カスリーン台風の記憶と経験の共有」と題して被害を受けた東京東部の地形的特徴や、台風の特徴から堤防決壊と被害、それに最近の水害状況について、またカスリーン台風の体験談などの報告が行われました。次いで第二部では「水害リスクと賢く共生する親水都市へ」と題して先手防災で 100 年を考える街づくりについての課題提起のあと、国内外の親水事例の映像紹介、大学、行政、NPO の専門家によるパネルディスカッションで水辺を地域の資産とする工夫について話し合いが行われました。

当日は 200 名あまりの来場者が最後まで熱心に報告を聞くと共に、パネルディスカッションの討議にも会場から参加するなど、大いに盛りあがった一日となりました。詳細は本誌掲載の当日のプレゼンターやパネリストの皆さんの報告をご参照ください。

- (2) 29 年度も「葛飾区新小岩北地区ゼロメートル市街地協議会」の活動として 30 年 3 月 25 日に**第 11 回の輪中会議**を開催しました。今回のテーマは「**親水・浸水×まちづくり×ひとづくり**」で、浸水・親水も広く考え、水害リスクと賢く共生する親水都市のイメージを共有し、浸水対応型市街地形成への道のりを考えると共に、非常時にも平時の暮らしを継続するための計画（LCCP）が必要なことを考えてみようというものでした。当日は 70 名を超える各分野からの参加者が過去 1 年間の活動報告を行うと共に、大学・専門家から「**浸水対応型都市の形成について**」の検討の現況報告や、親水事例の映像報告があった後にそのための街づくり、人づくりについての意見交換が行われました。輪中会議は今後も NPO の重要な活動として毎年開催して参ります。

- (3) 葛飾区の地域活動団体事業費助成制度を利用しての活動では、引き続き「親から子に語り継ぐ大災害時の避難について」を目的としたワークシートによる学習と、大学院生と地元講師による地域の小学校児童や保育園の職員・保護者を対象にした出前授業を実施しました。小学校対象の出前授業では今年から新しく上小松小での出前授業も始まりこれで新小岩北地区の全ての小学区を対象に出前授業が行われることになりました。一方中学校を対象の支援活動については上平井中での地域防災ボランティア部の活動支援が引き続き行われましたが、今後対象中学校の拡大も検討していきたいと考えています。
- (4) 西新小岩三丁目町会有志が立ち上げた、水害発生時の避難先としての高台設置に関する勉強会の運営について引き続き協力しました。その結果勉強会も強く要望していた葛飾区が計画の中の新小岩北地域公共施設について、当初2階建てだった建物が3階建てに変更され、緊急時の一時滞在機能や備品の整備が実現することになりました。
- (5) 自治体消防制度70周年記念事業として行われた「自治体消防活性化大会」に於いてここ数年中に防災まちづくり大賞総務大臣賞を受賞した団体として『「葛飾区新小岩北地区ゼロメートル市街地協議会」と「新小岩北地区連合町会」』が僅か二つの団体の一つとして選ばれ、中川理事が『「協議会」と「連合町会」』を代表として当該地域で実践している先進的な防災活動について報告を行いました。
- (6) 東大の加藤研究室が葛飾区からの依頼で検討している浸水対応型市街地形成の検討に側面から協力してきました。今後も引き続き協力してまいります。

NPOは30年度も「防災“も”まちづくり」をスローガンとして引き続き地域の皆さんと共に活動して参ります。皆様方の変わらぬご支援をお願い申し上げます。

以上

改めまして♪ NPO ア！の活動理念 紹介します

NPO ア！安全・快適街づくり 事務局

改めまして、特定非営利活動法人「ア！安全・快適街づくり」定款の第 1 章総則から、活動の目的や種類あるいは事業の種類を紹介します。

定款は平成 29 年 6 月 25 日に総会で承認され、同年 11 月 15 日に東京都の承認を取得、同年 11 月 27 日に登記されたものです。

名称については、1 条で“この法人は、特定非営利活動法人「ア！安全・快適街づくり」という。ただし、登記上は、特定非営利活動法人 ア安全快適街づくりと表記する。”とあります。

普段は「NPO ア！安全・快適街づくり」と書いています。メールなどで省略するときはさらに省略して「NPO ア！」と書いたりします。ア！は検索するときくアあ>と一番上に登場する？から、こんなへんてこな名前になったという説もあります。

目的については、3 条で“この法人は、東京東部の荒川と江戸川の水に囲まれた低地帯（以下「荒川以東の低地帯」という）を、水害から守り、この地域が「安全で、水と緑とやすらぎのある東京一番の街」（以下「Bank Town」という）になることを願って、「防災もまちづくり」に関する手法の研究、提言、啓発、支援、指導を行うことを目的とする。”としています。

防災“も”まちづくり！災害と向き合いつつも、日常の暮らしの豊かさ、人の関係性の豊かさを創造しなくては、将来性のあるまちづくりはできないでしょう。

低地帯ゆえの「浸水」も、いや！水って素晴らしい資源で「親水」もです。

水のもつ脅威は様々な災害から教訓を得ます。しかし水の豊かさの発見も共生もあります。暮らしを豊かにするすばらしい資源でもあります。

最近の“しんすい”は、“水害リスクと賢く共生する親水都市へ”と展開されています。浸水対応型市街地の研究では、人命の安全を確保できる街、浸水対応型市街地を形成する長期的戦略の検討も視野に入れています。

活動の種類は、第 4 条で“この法人は、前条の目的を達成するため、次の種類の特定非営利活動を行う。”として（1）（2）が位置付けられています。

- （1） まちづくりの推進を図る活動
- （2） 前号に掲げる活動を行う団体の運営又は活動に関する連絡、助言、又は

援助の活動

一見、大げさに見えますが、日々の活動を形式的に表現すると、こんなところでは。

事業の種類も第5条で表現しています。“**第3条の目的を達成するため、特定非営利活動に係る事業として、次の事業を行う。**”として7項目をあげています。

- (1) 「防災もまちづくり」に関する資料収集及び行政が行う広報活動の支援
- (2) Bank Town 建設手法の検討
- (3) Bank Town に関する情報の収集及び地域住民への提供
- (4) 上記に対する住民の意見集約
- (5) Bank Town の建設手法の提言
- (6) Bank Town 建設事業の建設促進等の要望
- (7) 事業の専門的事項に関する研究及び講習、勉強会の開催

地域が「安全で、水と緑とやすらぎのある東京一番の街」となっていくには、総合性が求められます。“も”にも深い意味があります。防災“だけ”のまちづくりではなく、防災“も”“含めた総合的な視点で取り組むまちづくりです。一口で表現すると簡単ですが、実はかなり根気のいることです。

豊かな暮らし＋親水まちづくり＋高齢社会対応＋防災×いろいろ

キーワードは：

- | | |
|---------|--------------------------|
| ① 総合性 | 地域の課題も合わせて取り組む |
| ② 内発性 | 自分たちが必要と思うからとりくむ |
| ③ 自律発展性 | 取り組みの内容が膨らんでいく |
| ④ 多様性 | 立場やキャラクター、参加組織、活動内容が多種多様 |

①～④にプラス重要なことは：

- ⑤ 市民先行・行政後追い 先行的な取り組みを、後から行政がサポートする

①～④が順調にあっても、行政がぼんやりしては、地域はよくなる。幸い「輪中会議」のような場があることで、相互の触発、経験や情報の共有の場が得られ、緩やかな連携ができています。また、輪中会議をペースキャンプ、プラットホームのようにして、さらなる多様な取り組みがはじまる。連携も生まれる。まれにみるいい循環です。

NPO ア！は、世代を超えた持続性の創出も大切にしています。保育園で講演、小学校への出前授業や中学校部活支援など、地域の担い手を育む環境、循環の構築は、欠かせないと思っています。これも、“も”まちづくりの一環です。小さな子らがいずれ高校生や大学生、社会人になって、町会や、NPO、専門家や研究者になって循環していくことが希求されます。そして、“安全で、水と緑とやすらぎのある東京一番の街は、世界でもまれないいまちだね♪”となっていくでしょう。

定款は一般論もふくむと何条にもなりますが、基本のきを改めて紹介しました。

今後も楽しく活動できることを祈願して、ご報告とします。

文責：渡邊喜代美

も ← 豊かな暮らし + 親水まちづくり + 高齢社会対応 + 防災 + 色々

「**防災まちづくり**」 防災“だけ”のまちづくりではなく、
防災“も”含めた総合的な視点で取り組むまちづくり

防災“も”まちづくりを持続的に進めるためのキーワード 4 + 1

①総合性

- ・ 防災以外の地域課題，他の目的もあわせて取り組むこと

②内発性

- ・ 自分たちが必要と思うから，やりたいと思うから取り組むこと

③自律発展性

- ・ 取り組みの内容が雪だるま式に膨らんでいくこと

④多様性

- ・ 参加者の立場やキャラクター，参加組織，活動内容が多種多様であること

+

⑤市民先行・行政後追い

- ・ 先行的な市民の取り組みを，後から行政がきちんとサポートすること



「防災【も】まちづくり」のすすめ

加藤 孝明

東京大学生産技術研究所 准教授
NPO ア！安全・快適街づくり 理事

「防災【も】まちづくり」。この言葉は、新小岩北地区での防災まちづくりの実践の中で、10年ほど前に思いついたものです。反対語は、防災【だけ】、その意味は、防災まちづくりでは、防災だけを目的とするのではなく、他の地域課題とともに総合的に考え、防災【も】きちんと進めていくという考え方です。一瞬、聞きなれない言葉ですが、徐々に社会に浸透しつつあります。すでにさいたま市では、この考え方が公式の行政計画に織り込まれています（図1）。また、最近の各地で進められるコミュニティベースのまちづくりの中で散見できます。今後は、防災まちづくりに必須の当たり前の考え方として普及していくはずです。

なぜ今、「防災【も】まちづくり」が必要なのか、理事の渡邊喜代美さんからリクエストがありましたので、ごく簡単に説明したいと思います。

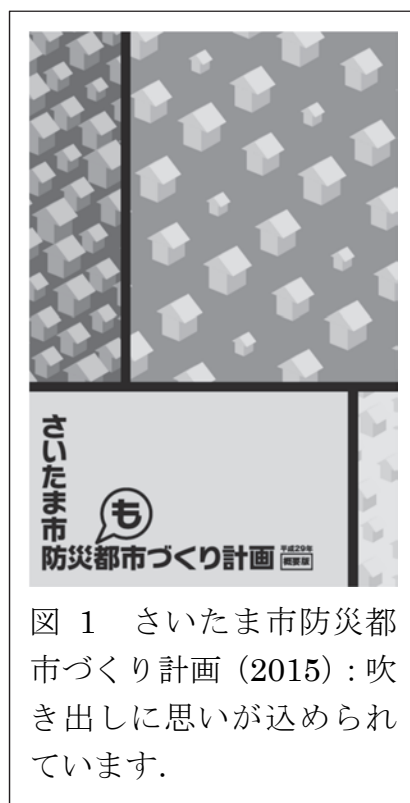


図1 さいたま市防災都市づくり計画（2015）：吹き出しに思いが込められています。

防災まちづくりの原点は、防災【も】まちづくり

防災都市づくり、防災まちづくりの歴史を振り返ってみると、実は「防災【だけ】まちづくり」を見つけることはできません。例えば、東京は防災都市づくりの先進地として地震火災に対する防災都市づくりをすすめてきました。昭和40年代から始まる避難場所の整備、昭和50年代から始まる延焼遮断帯の整備が代表的です。いずれも地震火災からの生命の安全、財産の安全を確保するための防災目的の都市の装置です。しかし、その目的は防災だけではありません。避難場所の整備については、当時の東京は、他の世界都市と比べ、著しい公園不足でした。生活の潤い、快適さを確保するためには公園整備が不可欠でした。延焼遮断帯は、幹線道路を整備し、沿道に不燃建築物を並べることで、市街地延焼を止めるものです。当時、自動車社会の時代に入り、道路が必要であり、同時に東京に集中する人口の受け皿として建物が必要だったのです。いずれも確固たる別目的が存在し、その目的の達成と同時に防災性の確保をあわせて行

ってきたのです。河川堤防も例外ではありません。かつての河川堤防は、もちろん洪水防止が目的ではありますが、洪水防止を行うことによって、今まで頻繁に浸水するため都市的土地利用として使えなかった土地を使えるようにし、そこで新たな活動を通して経済発展に寄与するという目的があったわけです。

防災都市づくり、防災まちづくりの原点は、「防災【も】」にあるのです。東日本大震災を契機に防災【だけ】に社会的関心が集まりがちですが、今一度、防災の原点である「防災【も】まちづくり」の考え方に立ち戻る必要があります。

防災まちづくりには前に進めるエンジンが必要

「今存在するマイナスをできる限りゼロに近づけましょう」と言われても、今一つ元気がでません。「何か新しいプラスを創り出しましょう」と言われれば、俄然、やる気が湧いてきます。

防災というキーワードから想起される一般的なイメージは、今ある危険性、リスクを改善することです。これだけ、つまり、防災だけでは、やはり大きな力にはなりにくい。プラスを創り出すことを加えることで大きな力になりえます。ここにも「防災【も】まちづくり」の必然性が見いだせます。

新小岩では、10年ほど前に「浸水と親水」という言葉がでてきました。親水性を高め、ここでの暮らしを豊かにしていくというプラスを伸ばすことを通して浸水リスクの低減を図ろうという考え方です。プラスの要素を持ち込むことで、多くの人の賛同、参画を得て、結果として持続的な力強い取り組みにつなげることが防災【も】まちづくりの重要なポイントです。



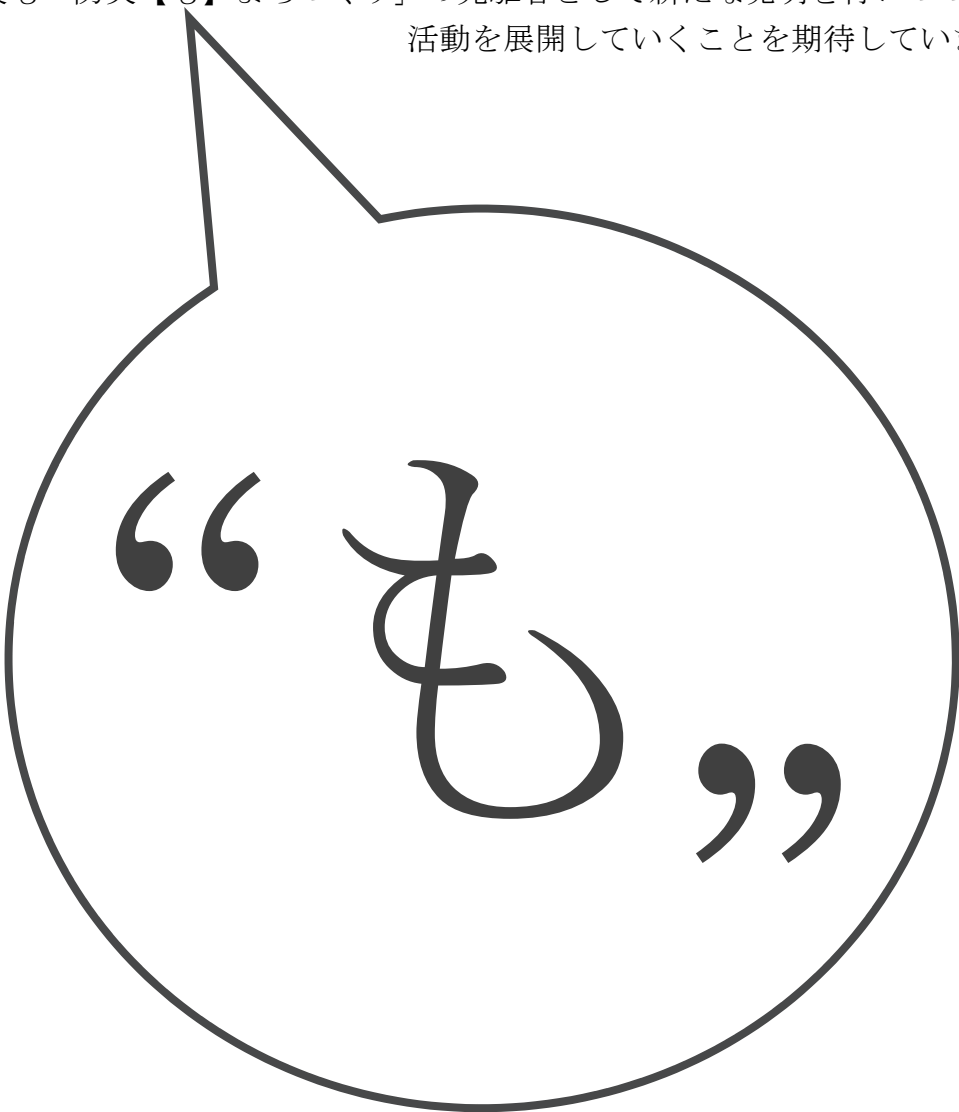
町会によるボート乗船体験（二上小学校 こどもまつり）

今の時代が防災【も】まちづくりを求めている

バブル経済崩壊以降のこの 30 年間、社会は大きく変化しました。例えば、この 25 年間に地方公務員の数 は 16% 減少しています。行政予算に占める扶助費はどんどん高まり、投資的経費は減少の一途です。一方高齢社会の進展に伴い、高齢者はこの 15 年を見ても 1.5 倍です。民生委員の数は横ばいです。行政においても地域社会においても、これまでの体制、仕組みではやりづらくなっているのは間違いありません。

こうした状況に対応するための答えの一つが「総合化」、「多目的化」です。単一の目的ではなく、地域課題を総合的に解き、複数の目的をもった施策を展開することが必要とされています。例えば、高齢者福祉の問題に対応しつつ、防災問題にも対応する、学校教育を考えつつ、防災も考える。まさに「防災【も】まちづくり」です。

今後も「防災【も】まちづくり」の先駆者として新たな発明を行いつつ、活動を展開していくことを期待しています。



“も”

地域の安全と安心を支えるまちづくりに向けて ～住民参加⇒参画型のまちづくりの実践のあり方を考える～

土肥 英生

(認定 NPO 法人) 日本都市計画家協会 事務局長

2002 年の (NPO) ア！安全・快適の立ち上げ依頼、NPO を中心に、地域の町内会、葛飾区、地域の小中学校、地域に根付く企業、研究者や専門家の協力を得て、防災に関する啓発活動や様々なイベントと情報共有を図る輪中会議、勉強会などを開催してきました。

新小岩公園の高台化などのまちづくり事業の具体化が進みつつある中、今後、浸水対応型市街地形成に向けてどのようなプロセスをとり、まちづくりを進めるべきなのか、まちづくりプロセスのあり方について、個人的な経験を踏まえ、考えてみたいと思います。

■ 見えないニーズの掘り起こしと見える化

日本最大級の木造の小学校校舎である、高野口小学校の保全・再生が 10 年を超える専門家・住民・研究者の協力による活動の結果、2012 年改修が完了、2014 年（平成 26 年）1 月、国の重要文化財に指定されました。

そのきっかけは、町民の見えないニーズを掘り起こしたところにありました。偶々、中心市街地活性化基本計画づくりを頼まれ、人口 1 万 5 千人規模の高野口町を歩き、地域の最大の資産は、この木造の小学校ではないかと感じ、2000 年（平成 12 年）、高野口町（現・橋本市）中心市街地活性化基本計画ワーキングの中で町民のこの小学校への想いを聞いたところ、2004 年（平成 16 年）着工目途に建替え計画の検討が進んでいたため、町民はあきらめの気持はありつつも、学び舎として育った小学校への想いを熱く、何とか一部でも残すことはできないのかという意見がほとんどでした。町役場の職員や高野口商工会の事務局長なども、本音では残したいという想いを持っていたため、木造建築の改修経験を持つ、谷中学校の西河さんや手嶋さんに協力要請を行い、ここから、和歌山県在住の伝統的建造物の修復保全に携わる建築専門家などの協力による、専門家・住民・研究者の協力による活動がスタートしました。（※詳細は、以下の Web ページに記載されています：https://www.aij.or.jp/jpn/design/2013/date/902_2013award_hondaT_dtd.pdf）

3 回にわたる改修計画見直しや高野口町が橋本市に合併されるという政治的な逆風も乗り越えて改修を実現し、国の重要文化財に指定され、地域の資産として残ることになったプロセスに私自身は貢献できなかったのですが、潜在的

な地域の想いを形にすることがこれほど大きなまちづくりの力になることを実感する体験となりました。

西新小岩地区においても、2005 年（平成 17 年）3 月に 8 か所設置された水位表示ポールがまちづくりの課題の見える化を果たしたことの効果は大きかったのではないのでしょうか。その次のステップとして、「新小岩公園高台化」において、日常の活用から発災時の避難空間へと、地域の安全を確保するプランを見える化していくことがポイントとなると思います。

■ 合意形成・協議調整の手順と手続きの見える化

建物建築、道路整備といったまちの形を変える、まちづくりを進めるにあたっては、都市施設の計画主体である行政、土地などの権利関係を持つ地権者、事業の直接的、間接的な影響を受ける区民など、目的も意識も違う様々な主体間の合意形成・協議調整を進めることが必要とされます。こうした合意形成・協議調整について、パブリックインボルブメント（PI）という意志決定プロセスが注目されています。PI とは、政策を立案し決定し実施する過程に、その政策によって関係が及ぶ市民など（public）を継続的に関与（involve）させるという、意識決定プロセスの一形態です。アメリカでは PI について①意志決定のための体制づくり、②情報提供、③対面式の対話を通じた情報収集、④行政組織相互のパートナーリングなどがマニュアル化され、日本でも広域規格道路等の整備にあたって、こうした合意形成・協議調整の工夫の一部が取り入れられつつあります。

葛飾区と（NPO）ア！安全・快適街づくりと共同事務局を務めた「葛飾区西新小岩三丁目周辺地区における安全・快適街づくり勉強会」が 2010(平成 22)年から 2011（平成 23）年にかけて行われ、新小岩公園の高台化などを位置づけたプロセスを振り返ると、こうした、政策の意思決定プロセスの先駆的な取り組みとして評価できるのではないのでしょうか。

今後のまちの形を変えるまちづくり事業の具体化を図るプロセスにおいて、これまで培ってきた、合意形成・協議を通じて育った多様な主体の‘信頼関係’を基礎に、区民、関係者の関わる合意形成・意見調整の手順と手続きの見える化を進めることで、浸水対応型市街地形成を持続的に進める体制を立ち上げることが、ポイントとなると思います。

注） 本論にあたっては、矢嶋宏光氏（三菱総合研究所地域創生事業本部地域づくり戦略グループ）の論文を参考にしました。

退屈しないエキサイティングなまちへ

中村 仁

芝浦工業大学 教授

『ジェイン・ジェイコブズ：ニューヨーク都市計画革命』というタイトルの映画が、2018年4月28日から全国公開されています。「もしジェイコブズがいなかったら、世界一エキサイティングな大都市・ニューヨークは、きっとずっと退屈だった」・・・というのが映画のキャッチフレーズです。

ジェイン・ジェイコブズは、1961年に『アメリカ大都市の死と生』という本を公刊しました。ジェイコブズは同書で、近代都市計画が都市の「多様性」を破壊する方向に作用することを鋭く指摘し、「多様性」を破壊するような再開発事業を市民の力を結集して阻止しました。映画を観ると、ジェイコブズのおかげで、ニューヨークは今でも非常に活気のあるまちを維持していることがよくわかります。

ここでいう「多様性」とは、都市の街路や地区において、多様な人々が多様な活動をしていることを意味します。なぜ「多様性」がそれほどまでに重要なのでしょうか。「多様性」が富むことで、人々のつながりといった社会的な資産を破壊することなく、それを活かしながら、地域の経済を維持・発展することができるからです。そして、ジェイコブズは、豊かな多様性が生じている街路や地区は、次の4つの条件を備えていると指摘します。

1. 主要用途の混合の必要性

地区、そして、地区内部の可能な限り多くの場所において、主要な用途が2つ以上、望ましくは3つ以上存在しなければならない。そして、人々が異なる時間帯に外に出たり、異なる目的である場所にとどまったりすると同時に、人々が多くの施設を共通に利用できなければならない。

2. 小さな街区の必要性

街区のほとんどが、短くなければならない。つまり、街路が頻繁に利用され、角を曲がる機会が頻繁に生じていなければならない。

3. 古い建物の必要性

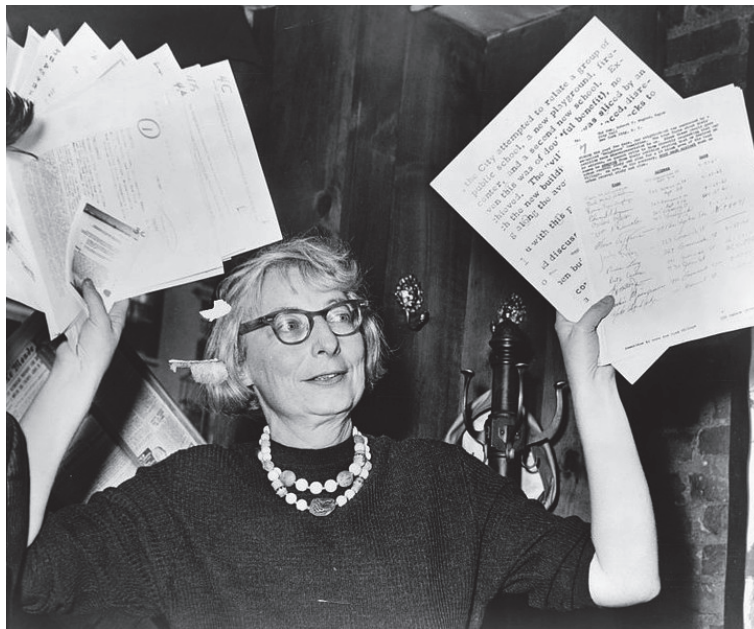
地区は、年代や状態の異なる様々な建物が混ざり合っていないなければならない。古い建物が適切な割合で存在することで、建物がもたらす経済的な収益が多様でなければならない。この混ざり合いは、非常にきめ細かくなされていなければならない。

4. 集積の必要性

目的がなんであるにせよ、人々が十分に高密度に集積していなければならない。これには、居住のために人々が高密度に集積していることも含まれる。

ジェイコブズは、地区の潜在力は様々な理由から異なっており、4つの条件が揃っていても、都市のすべての地区で同じように多様性が生じるわけではない、とも述べています。しかし、4つの条件を発展させることで、その地区がどんな状況にあろうとも、最大の潜在力を発揮することができる、と主張しています。

新小岩北地区には、4つの条件が揃っています。安全で快適であると同時に、「退屈しないエキサイティングなまち」を目指してはいかががでしょうか。



ジェイン・ジェイコブズ

(出典：New York World-Telegram and the Sun Newspaper Photograph Collection, Library of Congress)

「水辺のまち」の旅

松川 淳子

NPO ア！安全・快適街づくり 理事

昨年秋に『水辺のまち 江東を旅する』というタイトルの本を上梓した。2007年から2015年まで、江東区の公益財団法人江東区文化コミュニティ財団の情報誌『カルチャーナビ KOTO』にとびとびに連載したコラムを柱に、その後2017年までの変化、現在の様子などを追加し、連載当時載せきれなかった写真や、江東区に長くお勤めだった方々に座談して江東区への「愛」を語っていただいたりして1冊にまとめたものである。

「この本を片手に、楽しく江東区を歩いてみたくなった」という感想をいただくことも多く、それは大変うれしい。著者としては、この本に登場する、江東区に住み、働く、たくさんの方々にインタビューしながら、その方たちの江東区への思いの中から、まちづくりの知恵を教えていただき、それを書きとめたつもりもある。まちづくりの方向を模索する人々の参考になればさらにうれしいと思っている。

本を作りながら実感できたのは、どんなに世界に誇れる景観資源を持っているとしても、まちは人が住んでこそ成立するものであり、住む人々の思いがまちをつくり、支えているということである。水辺のまちの人々は、水と親しみ、水を利用して生活しているが、一方、水と戦い、水の制御に力を注いできた歴史がある。それは、モニュメントとして区内のあちこちに建っている。「あの時はここまで浸水した」「こうして防いだ」「現在の荒川の水位はここ」などをわかりやすく示している。水は美しい景観をつくり、遊び場になり、親しい友人ともいえる存在であるが、ひとたび敵対することになると極めて恐ろしい存在でもある。葛飾区にも水との戦いの歴史を記した看板が、桜堤と江戸川の堤防が交差するあたりに建っていると聞いて行ってみた。昭和22(1947)年、日本を襲ったカスリーン台風による甚大な水害について、戦いの歴史が記されている。江戸川堤防の河川側に展開するゴルフ場の美しい緑に比べて、柵の中に少々寂しそうに建っている看板は、災害について警鐘を鳴らす大事な証人だ。身近にふれあうことができる存在でありたい。



深川公園内の水準標



東金町の「川の史跡」看板
(国土交通省江戸川河川事務所)



『水辺のまち 江東を旅する』表紙
(萌文社 1600 円)

地域子ども達への出前授業 ～地元から考えたこと～

東原 洋子
上小松町会 会長

新小岩北地区には、小学校 4 校と、中学校 2 校があります。その中の小学校、二上小・上平井小・松上小に 4, 5 年前から出前授業をされていることは知っていました。

そのうちに上小松小学校にもと声がかかるかと、心待ちにしていましたが、どうもそのような雰囲気ではない、NPO の先生方は上小松小のことはご存知ないのかしれないと、思い始めました（学校の住所が奥戸）。上小松小だけおいてけぼりになるのは、同じ地域の子どもとして片手落ちだと思い、去年の輪中会議の懇親会で出前授業の件をお願いしました。快く引き受けて頂きました。

さて、増澤さん・塩崎さんに引き受けては頂きましたが、学校の方は、この出前授業に関して全然認識が有りません。どのようにして学校へ繋げるか迷いました、と言いますのが、学校は目いっぱいのカリキュラムを組まれているのが分かっていましたので。

幸い私がこの学校の地域応援団をしておりましたので、学校地域応援団コーディネーターの後藤先生から、学校へ繋げて頂くことにしました。

早速、去年の秋から増澤さん・塩崎さんに何度も学校へ来て頂いて打ち合わせをし、1 月 13 日（土）葛飾教育の日に第 1 回目の出前授業を行うことができました。まず、カスリーン台風の事も伝えていこうと、地域の奈良木さんにお話をして頂く事になりました。その後塩崎さんに講義をして頂き、子ども達にとって初めて聞く“浸水から親水”のお話だったと思います。

この様に子どもの時から、この地域の災害の危険性を認識していく事は、将来の防災に対してのあり方が、より良く変わっていくのではないかと思います。

私は最近、“浸水から親水”という言葉をととても気にしています。災害を考えると水害の危機をまず一番に考えなければならない地域性・・・川に対して悲観的なイメージしか抱けなかったこの地域が、水の都として美しい町に転回することが夢ではないと、NPO「ア！安全・快適街づくり」の輪中会議で教えられました。

水害の危険性と、親水に変えていく事ができる・・・この二つのことを、この地域で生まれ育つ子ども達へ、伝える手段として出前授業は素晴らしい事だと、お礼と感謝を述べたいと思います。

地域子ども達への出前授業 ～地元とつくった出前授業～

塩崎 由人

NPO ア！安全・快適街づくり / 東京大学 加藤孝明研究室

これまで NPO ア！では、新小岩北地区の二上小、上平井小、松上小で出前授業を行ってきましたが、昨年度は上小松町会の東原会長からの依頼を受けて、上小松小学校でも出前授業を行いました。

上小松小学校では出前授業の前に、伊藤校長先生、学校地域応援団コーディネーターの後藤先生、東原さん、小堀さん、NPO ア！の増澤さん、南くんと、どんな授業にしていくなか、何度か打ち合わせをしました。その中で、上小松町会による取り組みも含めて、「生徒たちに“浸水から親水”を伝えることができる、上小松らしい授業」を目指そうっ！ということになりました。そして、次のようなことを共有しました。

- 上小松町会の取り組みは、**地域をよく知る地域の講師**が話をすること
- 「かつしか郷土かるた」を使って、**親水と浸水**についての地域の歴史や特徴を説明すること
- 浸水深については、**上小松小学校の生徒にも身近な上小松町会会館前の水位表示**を使って説明すること（校長先生に写真を撮影してもらいました）
- 講師が一方的に教えるだけでなく、**生徒が考えるきっかけをつくる授業**にすること

当日は、地域からの講師として上小松町会の奈良木さんが、カスリーン台風のこと、水害に備えたボート訓練（上平井中学校のプール）のことなどを話してくれました。**地域のことをよく知る講師の話は、臨場感があって、生徒たちにもとてもよく伝わると感じました。**

浸水深を説明するときには、校長先生が上小松町会会館の水位表示の前に立っている写真を使いました。授業の会場にいた校長先生にも起立してもらい、どの高さまで水が浸かることになるのかわかりやすく伝えることができました。今回の上小松小学校の出前授業では、生徒にとって身近な地域の方や校長先生が登場することで、“**浸水から親水**”を自分たちの問題として、**みんなで一緒に考えていく必要があるんだ**ということが伝わったと思います。また、校長先生や地域応援団の方たちから、授業をよりわかりやすく、上小松らしいものにするために、たくさんのアイデアを出して頂き、まさに**地域と一緒に作り上げた出前授業**となりました。今回の出前授業のように、**小学校ごとに、地域の特徴に応じたユニークな授業を、地域の方たちと一緒につくって**いけると、生徒たちにもっと伝わる、もっと考えてもらえる授業になると実感しました。

葛飾には夢がいっぱい

青柳 勇

東新小岩五丁目町会 会長

NPO ア！安全・快適街づくりに係わって 7 年になると思う。最初のころは、会議の時間が長くて、ついて行くのがしんどかった。慣れて来て、今思う事は、さすが専門家集団だということが分かった。

特に石川金治 前理事長（故人）の問題提起が素晴らしい。そこに住んでいる住民の環境を、どうしたら住み良く、安全で快適な街になるかを考えて、そこに住んでいる、すべての住民の声を聞き、輪中会議やシンポジウム等に取りまとめ、東大の加藤先生が解説、そして、NPO が提案してくれる。私にとって大変勉強になった。

石川理事長の時代、「わたしの住む好きな街にするには」という具体的な提案をしていたと思う。そこで、私なりの考えをのべてみたい。

やはり、新小岩公園は高台化にすべきと思う。災害の時の救援物資の供給の場所として最適、そして、交通のアクセスも素晴らしい立地だと思う。津波にも対応できる。

そして、高台化が完成した後は、新小岩公園から新金線の用地を利用して、水元公園までのサイクリングロードをつくる。また、中川の七曲りに船で水上バスも運行し、水元公園まで行けて、葛飾の自然豊かな四季を楽しめる、そのような街が私の好きな街です。

それと、2021 年には奥戸の森永乳業が移転するとのこと。6 ヘクタールもある、その場所も葛飾の宝だと思う。いろいろな多目的に使える屋根付きのサッカー場をつくれたら、葛飾の 100 年後、いや、50 年後が楽しみだ！（生きてはいないけど）

平成 30 年 4 月



大規模水害時の避難を考える

中川 榮久

葛飾区東新小岩七丁目町会 会長

大規模水害時には、内閣府・東京都・江東 5 区などで広域避難を検討、推奨しているが、内容が漠然として、避難住民には充分理解出来かねると思う、広域避難を具体的に分けると、以下の 4 パターンになる。

- ① 要介護者避難
- ② 縁故避難
- ③ 集団避難
- ④ 垂直避難

以上各パターンには利点・不利点があり、それぞれを比較、検討して個人個人が判断した結果を行政が把握し、受け入れ態勢を確保したのち、避難マップを作成し避難住民に周知することが重要である。

【各パターンの検討要項は】

① 要介護者避難

要介護者避難は行政では不可能であり、各自治町会が要介護避難者数を把握（行政が把握して自治町会に知らせる）して、自家用車等で避難所に避難させる。行政は近隣に避難所を指定（要介護者は遠方避難不可）し介護の専門家を配備する。

② 縁故避難

知人・親類縁者宅に避難する最良の避難方法で、たとえ避難勧告、避難指示などが空振りに終わっても、さほど大きな混乱は無いと考えられる、不利な点は江東 5 区以外に知人縁者が居ない、少ない。（遠方迄は不可）

③ 集団避難

集団避難には多くの問題点がある、以下箇条書きにしてみる。

- イ) 集団で行動する場合誰が集合させどこまで誘導するのか？
- ロ) 一度に集合出来ないときはどうするか？
- ハ) 交通機関内の誘導は誰が？
- ニ) 目的地（駅）は何処か？
- ホ) 目的地から避難所迄は誰が何で（徒歩・バス等）誘導してくれるのか？

へ) 江東 5 区 250 万人が目的地まで行く時間の配分は誰が行いどのように末端まで指示するのか? 二次災害の危険性も起きてくる。

ト) 又個人個人が(てんでんこ)に目的地まで行くのであれば、時間の配分・避難所迄の誘導をどのように、誰がするのか?
空振りが重なれば重大な問題に発展しかねない。

④ 垂直避難

前記①・②・③に挙げた避難が困難な人々が近隣高所(3 階以上)に避難を余儀なくされた場合で有る。

垂直避難の問題点は水・食糧・薬等の不足・発病者の搬送・収容面積の確保(行政が把握し地域と協議して配分)等で有るが、発病者や移動者の搬送・不足品の供給等に付いては、エンジン付コムボートで支援・救援・救助するため現在新小岩北地区連合町会で訓練を実施している。

利点としては自宅 3 階以上に避難の場合個人のプライバシーが守られ、盗難等にも安心できることなどが挙げられる。

尚、家庭用小型発電機があれば、冷暖房も可能であり冷蔵庫なども使用できる。

以上避難方法 4 項目を早急に検討して、いつ来るかわからない大規模水害に対処しなければならないと考える。

私たちの東新小岩七丁目町会では、平成 18 年に要介護者避難訓練を役員の自家用車を使用して、市川市迄避難したが、受け入れ先が未決定だった。あれから 12 年、いまだに葛飾区では要介護者の避難先も未定である。避難、救護救援訓練より避難先の確保が最優先であるとおもう。

※ 別提案

今回葛飾区では、避難情報放送をサイレンと放送で知らせるとのことだが、サイレンのみとする方が良いと思う。

サイレンの鳴らし方

- 1) 避難準備長く鳴らす。[即、テレビ・ラジオ・パソコン・スマホ等見る]
- 2) 避難勧告中位に鳴らす。
- 3) 避難指示小刻みに鳴らす。
- 4) 避難解除長く鳴らす。

以上大規模水害時の避難については、充分議論・検討し・早急に低地住民に周知するべきです。

特集：シンポジウム

～カスリーン台風 70 年の節目に～「災害から学ぶ」



～カスリーン台風70年の節目に～

「災害から学ぶ」

公開シンポジウム

DAY 2017/9/18(祝) TIME 13:30-16:30

PLACE / 葛飾 男女平等推進センター (ウィメンズパル) ホール
入場無料 定員200名 (行き方は裏面参照)



プログラム

司会進行 渡邊喜代美 色田彩恵

第一部 「カスリーン台風の記憶と経験の共有」

- [プレゼン1] 東京低地の地形的特徴 葛飾区郷土と天文の博物館 学芸員 橋本直子
浸水被害を受けた地域の形成過程や特徴、現状など
- [プレゼン2] カスリーン台風の全容 国交省荒川下流河川事務所 所長 中須賀 淳
台風の特徴から堤防の決壊と被害、最近の水害状況など
- [プレゼン3] 葛飾区内の被害状況 葛飾区東新小岩7丁目町会長 中川榮久
カスリーン台風の体験を語る

第二部 「水害リスクと賢く共生する親水都市へ」

先手防災で100年を考えると、世界の水辺、日本の親水など水辺空間活用事例を紹介するとともに浸水対応型市街地などについてフロアを交えて議論します。パネリストは地域に立ち活躍する東京大学の加藤孝明准教授の他、杉本一富 葛飾区都市整備部長、土肥英生、中須賀淳、ヤスミン・バタチャリヤの各氏（アイウエオ順）

「災害から学ぶ～カスリーン台風70年の節目に～」 シンポジウムの趣旨

今年は未曾有の大水害を引き起こしたカスリーン台風70年の節目に当たります。
まず、この水害に焦点を合わせ、映像等で振り返り、その経験と記憶を呼び起こし、
未来に引き継ぎます。そして、浸水に備える意識の醸成とともに、水辺空間を地域の
資産として活かし、親水都市へ繋げる工夫や夢を語り合うシンポジウムを企画しました。
幅広い方々の参加をお待ちしております。是非ご参加ください。

葛飾 男女平等推進センター（ウィメンズパル） TEL03-5698-2211



京成電鉄 「京成立石駅」下車 7 分
「青砥駅」下車 10 分
「お花茶屋駅」下車 10 分
都バス 金町駅～浅草寿町（金39・錦37）
「青戸車庫」下車
京成バス 新小岩駅～亀有駅（新小53）
「文化会館かつしかシンフォニーヒルズ」下車
京成タウンバス 新小岩～亀有（新小岩52乙）
「文化会館かつしかシンフォニーヒルズ」下車
タウンバス車庫～亀有（有57）
「葛飾区役所」下車
*JR新小岩駅のバス乗り場は東北広場となります

主催者：葛飾区新小岩北地区ゼロメートル市街地協議会について

主催者である葛飾区新小岩北地区ゼロメートル市街地協議会は、新小岩北地区連合町会、葛飾区、
NPOア！安全快適街づくり、広域ゼロメートル市街地研究会、認定NPO日本都市計画家協会で構成され
た団体で、これまで出前授業や輪中会議など行ってきました。特に今年10回目を迎えた輪中会議の
テーマは、「新たな経験を共有、水害リスクと賢く共生し、地域の未来・親水都市も考える」として
実施。地域の方々と協働して地道な活動を行っています。

なお、葛飾区新小岩北地区ゼロメートル市街地協議会は、長年の地域との協働による大規模水害に備
えた様々な研究や活動が評価され、消防庁の防災まちづくり大賞「総務大臣賞」及び「平成28年度葛
飾協働まちづくり表彰」を受賞しました。

後 援

内閣府政策統括官（防災担当）、国土交通省荒川下流河川事務所、東京都建設局、足立区、江戸川区

お問い合わせ先

葛飾区新小岩北地区ゼロメートル市街地協議会
事務局：NPOア！安全・快適街づくり tegami@banktown.org



公開シンポジウム
「災害から学ぶ～カスリーン台風 70 年の節目に～」

1947 年 9 月 16 日 0 時 20 分頃に埼玉県北埼玉郡大利根町あたりで利根川の堤防が決壊し、東京都では洪水を食い止める為、大橋川堤防の補強や江戸川への疎通など対策を講じましたが、19 日午前 2 時 25 分頃に堤防が決壊。激流が流入し、大規模な被害が出ました。その経験を、皆さんとともに共有するとともに、水辺空間を地域の資産として活かす工夫を考えます。

主催者挨拶 葛飾区新小岩北地区ゼロメートル市街地協議会 会長 成戸寿彦
区長挨拶 東京都葛飾区 区長 青木克徳

第一部 「カスリーン台風の記憶と経験の共有」 司会進行 NPO 安全・快適街づくり理事 渡邊喜代美
[プレゼン 1] 東京低地の地形的特徴 葛飾区郷土と天文の博物館 学芸員 橋本直子
⇒浸水被害を受けた地域の形成過程や特徴、現状など
[プレゼン 2] カスリーン台風の全容 国土交通省関東地方整備局荒川下流河川事務所 中須賀淳
⇒台風の特徴から堤防の決壊と被害、最近の水害状況など
[プレゼン 3] 葛飾区内の被害状況・体験談 葛飾区東新小岩七丁目町会長 中川栄久
⇒カスリーン台風の体験を語る
[シンポジウム] 発表者、シンポジウム参加者含め、タイムライン等今後の浸水対策等を話し合います

第二部 「水害リスクと賢く共生する親水都市へ」 司会進行 東京大学生産技術研究所加藤研 色田彩恵
[プレゼン] 先手防災で 100 年を考える街づくりについて課題を提起します 東京大学准教授 加藤孝明
[映像紹介] 世界や葛飾区、足立区、江戸川区含めた日本の親水事例などを紹介します
[シンポジウム] パネリストやシンポジウム参加者含め、水辺を地域の資産とする工夫を話し合います
パネリスト 東京大学生産技術研究所都市基盤安全工学国際研究センター准教授 加藤孝明
葛飾区都市整備部長 杉本一富
認定 NPO 日本都市計画家協会事務局長 土肥英生
国土交通省関東地方整備局荒川下流河川事務所 中須賀淳
東京大学生産技術研究所（地域安全システム学）特任研究員 ヲシ・バ・チャリヤ

まとめ 第一部と第二部を通した、まとめを行います 認定 NPO 日本都市計画家協会事務局長 土肥英生
閉会の挨拶 新小岩北地区連合町会長 東原洋子

主 催 葛飾区新小岩北地区ゼロメートル市街地協議会
(新小岩北地区連合町会・葛飾区・NPO 安全・快適街づくり・広域ゼロメートル市街地研究会・認定 NPO 日本都市計画家協会)
後 援 内閣府政策統括官(防災担当) 国土交通省関東地方整備局荒川下流河川事務所 東京都建設局 足立区 江戸川区

カスリーン台風シンポジウム開催にあたり

青木 克徳
葛飾区長

葛飾区は荒川や中川、江戸川といった大きな河川に囲まれて、豊かな水辺がたくさんあり、普段は区民にとっての憩いの場となっています。しかし、異常気象や台風の大型化など、今後の気候変動によっては、区内で水害が発生する危険性が高まる可能性もあります。堤防や排水機場等の治水事業は整備されていますが、将来に向けて私たちは、水害対策についても、考えていく必要があります。

昨年は、葛飾区にも甚大な浸水被害をもたらしたカスリーン台風 70 年の節目の年でした。カスリーン台風の豪雨により利根川の中流部の堤防が決壊し、区内だけでも約 22 万人が浸水被害を受けて、深いところでは 2m を超えて浸水し、水が引くまでに 2 週間以上かかったという記録が残っています。しかし、カスリーン台風の記憶は年月の経過により少しずつ薄れており、特に若い世代はカスリーン台風による被害を知らない、という方も多いと思います。

水害に強いまちづくりを区民との協働で進めていくためには、過去に葛飾で起きた水害の歴史について、区民の皆さんに知っていただくことも重要なことだと思います。今回のシンポジウムは、カスリーン台風の記憶を継承し、これからの親水都市について考えようというもので、参加された方は、シンポジウムで貴重な話をたくさん聴くことができたと思います。

葛飾区で水害に強いまちづくりを、今後も進めていけるように、皆様のより一層のご支援ご協力を賜りますよう、お願い申し上げます。



主催者挨拶

成戸 寿彦

新小岩北地区ゼロメートル市街地協議会 会長

台風 18 号の影響が残る中にも関わりませず、シンポジウムにお越しいただきまして、ありがとうございます。今回のシンポジウムは、ゼロメートル市街地協議会の構成員であります「NPO 法人ア！安全快適街づくり」の設立 15 周年を記念する事業として企画いたしました。青木区長さまにもご挨拶をいただき、感謝申し上げます。

さて今回のシンポジウムは迫り来る台風の影響でどうなることかと思いましたが、70 年前の今日は、カスリーン台風による利根川の堤防決壊の影響で、もっとも大変な状況でした。その具体的なことは後程話されますが、今回のシンポジウムはカスリーン台風 70 年という節目を期して、「災害から学ぶ」というタイトルで企画いたしました。災害から「何を学ぶ」のか。「浸水と親水」なのですが、言葉でいうと同じになってしまいます。言葉を変えれば、「水害をもたらず浸水」と「水に親しむ親水」と言えばわかりやすいでしょうか。いわば、川の持つ二つの顔です。そのため、第一部と第二部を設けました。

第一部は、「カスリーン台風記憶と経験の共有」として、区部東部地域の地形的な特徴を再認識し、カスリーン台風による洪水はどのように起こり、葛飾区民はどのような経験をしたのか。また、最近の日本の洪水の特徴についても触れていただき、そうした洪水にどのように対処したらいいのかを話し合ってください。

第二部は、「水害リスクと賢く共生する親水都市へ」として、加藤先生のプレゼンテーションのあと、水に親しむ内外の事例が数多く紹介されます。そうした事例と中川を含む当地域と比較すると、何か浮かび上がってくるでしょうか。日常生活の中で水に親しむことが「水害リスクと賢く共生する」こととどうかかわってくるのか。シンポジウムの中で具体的に語られるのではないかと期待しています。

さて、シンポジウムにお越しいただきました皆さまに、お楽しみを用意しました。本日のスライドの中に「かつしか郷土かるた」が出てまいります。このかるたは葛飾区内の水辺の環境や水に親しむ情景を表したものが多く含まれています。区長さんから寄付いただきまして、このかるたを本日 10 名の方にプレゼントいたします。お楽しみにしていただきたいと思います。

さて本日のシンポジウム、皆様方のご協力で意義あるものにしたいと思います。どうぞ最後まで、よろしくお願いいたします。

東京低地の地形的特色

橋本 直子

葛飾区郷土と天文の博物館

46 億年にわたる地球の地質区分で、現在を含む最も新しい時代を第四紀という。第四紀は約 260 万年前から約 1 万 2,000 年前の更新世と、現在まで続く完新世に分けられる。更新世は温かい時代と寒い時代がくり返される氷河時代で、海水面の高さが変動した。完新世の始まりは、縄文時代である。

関東平野は、ほとんどが第四紀につくられた新しい地質で、周辺を火山がとりまいている。現在に直結する東京低地の形成時期は約 13 万年前のことである。気温は現在より高く、氷河が溶けて海水面が上昇し、海水が陸地に入り込む海進によって、関東平野は広く浅い古東京湾のなかにあった。その後、気候は小刻みな寒暖を繰り返しながら、約 7 万年前～1 万年前まで続いた最終氷期を迎える。

最も気温が低くなったのは約 2 万年前で、日本列島の気温は現在より 7℃低く、世界的に氷河や氷床が発達した。このため海が沖に後退する海退により、海水面は現在より 100～120 m 低いところにあった。東京湾は台地となり、古東京川が三浦半島の沖合で海に注いでいた。この時期の利根川は荒川を合わせて流れ、現在の草加市の付近で古東京川に合流していた。この名残りが、東京都と埼玉県の間となっている毛長川である。この時期に形成された谷や段丘は、その後の海面上昇に伴う沖積層の堆積によって埋まり、地表面のなかに埋没谷や埋没段丘として存在している。東京スカイツリーは、古東京川が作った本所台地（埋没段丘）上に建っている。



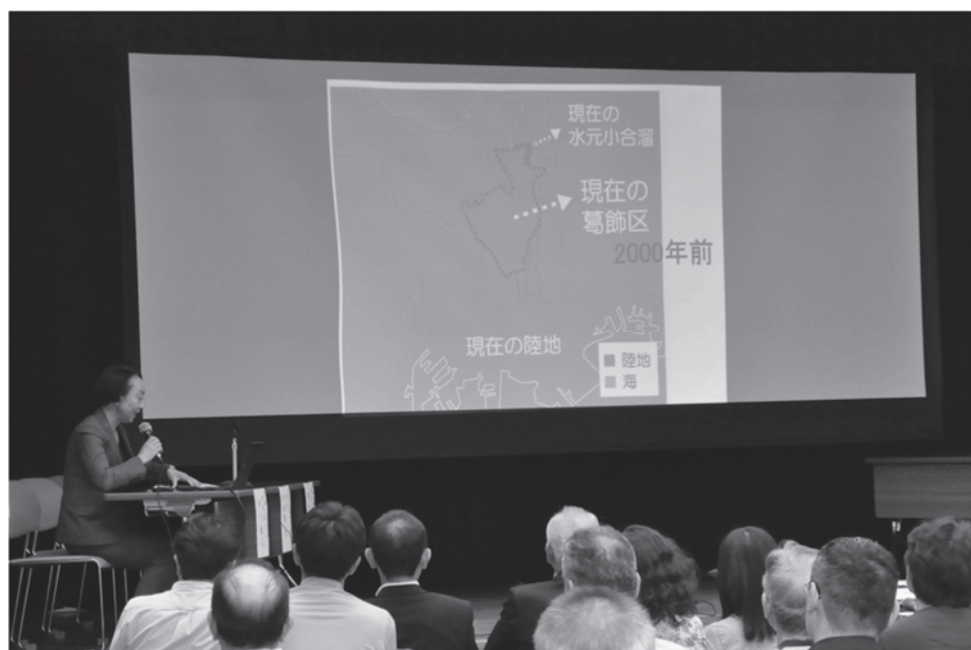
最後の氷河期が終わり、歴史時代になっても海水面は上昇し続け、約 6,000 年前には、内陸まで海が入り込む縄文海進が起こった。関東平野には、西に奥東京湾、東に古鬼怒湾（香取海）が形成された。奥東京湾では、埼玉県川越市付近と茨城県古河市付近にまで海が入り込んだ。その後海面低下が始まり、河川の堆積作用で中川・東京低地が形成されていく。

3,500 年前頃の海岸線は、埼玉県草加市から三郷市付近にあった。2,000 年前には、ようやく葛飾区付近が陸地となっていく。低地を分類すると、上流からⅠ扇状地、Ⅱ自然堤防帯、Ⅲ三角洲、Ⅳ干拓地・埋立地となる。東京低地の地下には、2 万年前以降に川が運んだ土砂である沖積層が厚く堆積しているため、きわめて地盤が弱い。

東京低地に流れる自然河川や人工河川は、ひとたび大雨が降ると、洪水が集中して水害を引き起こす。東京低地では近代以降、荒川放水路、江戸川放水路、中川放水路が作られた。

また、工場が多く立地した東京低地では、地下水を汲み上げすぎた結果、満潮面以下のゼロメートル地帯が形成された。ゼロメートル地帯は荒川放水路に沿って広く分布し、ひとたび水害が起きればたいへんな被害をもたらすことになる。沿岸部では台風時の高潮災害も懸念される。

昭和 22 年（1947）のカスリーン台風では、利根川・荒川・中川が決壊し、東京低地は水没した。70 年前、このシンポジウムの開催時間、中川低地を南下してきた濁流は、まさに大場川を越えて小合溜井（現在の水元公園）に流入しつつあった。自然に想定外はない。常日頃、生活する土地の性質を再確認することこそ、災害時の防災や減災につながる教訓となる。



未来志向の水防災意識社会再構築と地域づくり

中須賀 淳

国土交通省 荒川下流河川事務所長

昨年（平成 29 年）、葛飾区にも大きな被害をもたらしたカスリーン台風から 70 年という節目を迎えました。カスリーン台風以降、荒川の下流部では、幸いにも荒川の堤防が決壊するような大きな浸水被害は発生していませんが、平成 27 年関東・東北豪雨（鬼怒川等の堤防決壊）、平成 29 年九州北部豪雨など、近年、毎年、日本のどこかで洪水、土砂災害等の水災害が発生しています。

水災害が発生するとテレビのニュース等で、被災された方から「ここに住んでから初めての体験」といった、まるで浸水被害自体が想定外であったかのような言葉をしばし聞きます。しかしながら、現在、多くの方々が暮らす平野部は、そもそも河川の堆積作用などにより形成されたところであり、過去からのコツコツとした治水対策により水害リスクを徐々に減らしてきている場所です。また、近年では人口の増加に伴い、山を切り開いて斜面の直下や谷の出口付近など、土砂災害のリスクが極めて高い地域まで住宅の開発が進んでいます。もちろん被災された方にとっては初めての体験であり、またマスコミは水災害の悲惨さ、甚大さを伝えようとしていることを理解しますが、まずは自らの住んでいる土地がどういったところかを知り、水災害（だけでなく各種災害）のリスクを正しく理解することが重要と考えます。



今後、地球温暖化に伴う気候変動により約 100 年後に平均気温が 0.3～4.8℃、海面水位が 26～82cm 上昇し、また大雨による降水量が 10～25%増加することなどが予測され、水災害の頻発化・激甚化が懸念されます。また日本の社会に目を向けると、人口減少社会に突入しており、人口は約 50 年後に 1.27 億人から 0.88 億人に減少し、今後、多くの地方自治体が消滅しかねないといった指摘もあります。ここ東京では人口減少が始まっておらず、なかなか実感をもちにくいところですが、葛飾区は 23 区内で人口減少率が 2 番目に大きいといった予測もあります。地域の人口を増やす取り組みは大切ですが、日本全体で見るとゼロサムゲームであり、人口減少をくいとめることは困難です。

葛飾区には、荒川や江戸川、中川などの多くの河川があり、水害リスクが高いですが、視点を変えれば水面が多くあり、例えば中川の七曲りなど日本とは思えないような素晴らしい資産があるといえます。水害リスクの高まりに備える取り組みだけでなく、このような水辺空間を地域の資産としてフルに活用し、さらには人口減少、都市のスポンジ化といったものを逆手にとり、例えば水辺の近くにゆとりある空間を徐々に創出（集約）することによって地域の価値を高めるなど、まちとかわ（水辺）が一体となった 100 年後の葛飾区を思い描き、水害リスクと賢く共生した親水都市に向けた取り組みが進むことを期待します。もちろん河川管理者も一緒に取り組んでいきたいと思っています。



体験談、そして減災活動の取り組み モチベーションは地域愛

中川 榮久
東新小岩七丁目町会 会長

予測のできない体験

私は昭和 11 年生まれで、カスリーン台風の当時は 11 歳、小学 6 年生。上平井町 1129 番地、現在の東新小岩七丁目に住まいはありました。

雨が秩父の方で 600mm 以上も降っていたそうですが、台風がきて怖かったとか、ああ水が来るな一なんていう記憶はあまりない。

ふつう台風が来ると、家の周りや屋根が飛ばされないよう角材など使って準備するんですが、カスリーン台風のときは、そのような記憶はない。

面白い話・昔からの習わし・台風の予知・準備

父親が「台風が来るかどうか床下について土台石を触ってこい」それが濡れていると「おお台風が来るからそれじゃ準備しよう」ということになっているんです。

天気予報がない時代、昔からの習わしで、意外に理に適っているんです。

おやじは明治 34 年生まれで、明治 43 年の大水を体験している。その当時はまだ地盤沈下していない。我が家の庭まで水はこなかった。

カスリーン台風のときは、おやじとおふくろと私で、押入れの中段まで、家財を押し上げた。重い糠漬けをおやじと上にあげたことを覚えています。

トイレの始末

家の中のトイレは事前にくみ出しておいた。中をきれいにしして“水を迎え”た。迎えたというのは変な話ですが、そんなことをしました。

水が来た！屋根の上へ

19 日 2 時 45 分に桜土手が切れて、上平井に流れ込んできたのが 20 日 2 時過ぎ。おやじからが来るから起きろ」と言われて。バーッと音がして。

「屋根の上に行くんだ」とおやじ。幸い中段の下 20cm ぐらいで止まって。水は濁っています。水は“ずー”と動いていました。

食糧の確保

パンが白い、フワフワしている。白いことに驚いた。山が 3 つあって 3 斤になっているやつ。米軍からの支給。米軍はこんな白いパンを食べているのかと思いました。

イカダを操るも・・・

イカダは 1 人乗るのが精いっぱい。2, 3 人乗るにはイカダは無理。

実際漕いでみると初めはダメ。うまく漕げるようになって、配給をもらいに行くのも「お前行って来い」とおやじが言ってくれた。

漕いでも、漕いでも、流れに乗るというのではなく、引っ張られてしまう。焼玉エンジン付きの船に助けてもらった。

その時の体験が町会のエンジン付きボートに生かされた。

水が引く

たぶん 3 週間くらい。屋根の上に。

水害が去って。水は濁っていた。臭みがあるというより、土で濁っていた感じ。水につかると服がダメになる、という話もあるが大丈夫でした。

当時は「土壁」。溶けちゃって骨ぐみだけが残る。

土壁、8cm から 10cm ぐらい。柱が 4 寸角であれば厚みは 10cm ぐらい。

金魚だ！

養殖池が 3 つあってそこから金魚が一斉に逃げ出してしまった。

「四手」で金魚をとりました。最初は釣ろうとしたけど無理で。

北側から南の方へ、海の方へ 水は流れて、家の前で 30cm くらいのとき。

捕った金魚は、金魚やさんへ……。中には素晴らしいものもあって、買い取ってくれる。金魚やさんは、お小遣いをくれた。だからいい気持ちになってね～。

カスリーン台風以降

土台を高くした。土盛りしてその上に家を建てる。

砂利に砂が混じる。流動化現象か、液状化か。

悪路の事情……。

・キティ台風、狩野川台風

枕木の近くまで水がきた。大量の水が橋桁ぐらい。鉄橋の上を歩いて渡った。床上浸水ぐらい。

上平井は、カスリーン台風ほどの被害はほとんどなかった。水はひざぐらい。

おやじは「土嚢を積まなきゃいけない」って指示する。

当時は大体、1 年に 1 回ぐらい、毎年のように水がでていた。内水です。

高潮対策と上平井水門

伊勢湾台風の高潮が来ても大丈夫な高さにした。今の中川でいうと上平井水門から下流。上平井水門でストップさせる作戦ということで水門整備。

液状化

39 年の新潟地震の体験で、液状化の可能性は十分あると感じた。
何とかしなくては・・・今につながる活動を始めた。

今につながる活動

防災活動を始動しても、なかなか地域の方々に理解されない。

NPO ア！や加藤研究室、新聞記事もあって。だんだん知られてきた。

「や一、自分とおんなじ考えの人もいるんだなあ」と思った。呼ばれて、意見交換したんです。近隣の町会と一緒にワークショップしたり、勉強会したり。

だんだん私の町会の役員にも理解してもらえるようになって。

いまでは、絶対必要だということがわかって、いろんなアイディアが出てきた。そして今につながっている。

もう一つ安全をたかめるアイディア「現代の狼煙」

エンジン付きボート、トランシーバー機能を携帯の端末に、そして「現代の狼煙」の発想へ。

災害時には電話やパソコンが機能しなくなる、電池がなくなったらおしまい。

一番確実な方法考えていたとき、東京都防災隣組の際にある団体から「無事」という旗を創っているという話きいて参考にした。無事だけでは足りない。救助の必要な人もいるだろう、赤旗白旗はそのアイディアです。しかし、あの旗何？ではだめで、意味を知る、町内会のみなが意味を知る、みなが意味を分らないとだめ。一番原始的だけど、赤旗白旗が一番いい方法ではないかと思っています。

専門家に言わせると 72 時間。うちの町会では 48 時間。目標は 24 時間以内。

とにかくまずは助ける。その後レスキューとか人工呼吸とか研究していく。そんな取り組みを考えているんです。

歴史を学ぶ、防災 ING の心意気

安政の大地震の被害を紐解く。山ができた、池ができたという話がある。江戸の市中で火事が出たりしている。災害はいつ起こるか予想もつかない。

例えば中川の堤防は液状化を考慮して工事を進めている、この区間だけ済ませても意味はない。区間は上流にもある。全部均等にやらないといけない。

歴史から学ぶことは、防災 ING の心意気です。

今できる準備をしておく。水との戦いは繰り返しです。

今！町会では、災害時の減災活動として災害時の訓練など取り組んでいます。

■ 地元にて災害に遭遇した場合

1. 自助として、常日頃より防災意識をもって安全の確保
2. 近助として、隣近所が協力して助け合う環境づくり

■ 会社や出先にいて災害に遭遇したら

1. 自分の安全確保＞家族の安否確認
2. 情報不足で無理な帰宅は 2 次被害、帰宅難民化防止

■ 重点課題 1

- ・日ごろから隣近所とコミュニケーション
 - ・「減災は隣家 3 尺」思いやる心を育て
 - ・現代の狼煙
 - 1) 身の安全を確保できたら「白い旗」
 - 2) 介護や救助は「赤い旗」
 - 3) どちらの旗もないときは自力で救助要請ができない状態
 - 4) 自分の身の安全が確保できた人は「赤い旗」また旗の出ていない家へ
- この活動「赤旗」白旗」は平時でも利用できる“コミュニケーション”ツール

■ 重点課題 2

東京都防災隣組に認定された諸団体との交流、インターネットを活用した「災害状況把握ネットワークの構築など



数十年先を見据え、先手防災（先取り）を考える ～気候変動に備えた街づくり～

加藤 孝明

東京大学生産技術研究所 准教授
NPO ア！安全・快適街づくり 理事

気候変動と水害リスク

地球温暖化、海面上昇、気候変動など、地球環境変化に関するキーワードが日常語として定着しました。中でも気候変動はすでに普通の暮らしの中でも体感できるようになりつつあります。気候変動とは、大雨などの極端な気象現象が今後、当たり前前の状況となることを指しています。つまり、これまで数百年に 1 度の大雨が数十年に 1 度、数十年に 1 度の雨が数年に 1 度になる可能性が指摘されています。事実、九州では、ほぼ毎年のように人的被害につながりそのような豪雨災害が起きるようになっていきます。また、東北地方北部や北海道では、これまで台風による被害はほとんどありませんでしたが、最近では、台風による洪水被害が頻発するようになっていきます。

葛飾区は、堤防や他の治水対策によって守られており、70 年前のカスリーン台風以来、大きな浸水被害を経験していません。しかし、数十年先を考えると、水害リスクは、気候変動の影響によって、徐々にではありますが、確実に高まり、深刻なものになることが予想されています。そうなってしまったときに手を打とうとしても手遅れになりかねません。「遅れてきた 20 世紀の負の遺産」と呼ばれないようにするためには、今こそ未来を先取りした「先手防災」の発想が必要だと思います。

安全神話からの脱却

大災害のたびに「安全神話の崩壊」という言葉を耳にします。阪神・淡路大震災の後でも東日本大震災の後でも聞かれました。

「壊れるはずのない建物や橋が倒壊した！」、「津波を防いでくれるはずの防潮堤を津波が越え、街を崩壊させた！」、「ここに来るはずのない津波が来た！」、「安全であるはずの原発が壊れた」という類の話です。

しかし技術者の立場からすれば、そもそも「安全神話」は存在しません。そもそも壊れない建物や橋は存在しません。すべての構造物は、ある外力を想定し、それに対応できるように設計されています。防潮堤についても同じです。ある津波高を想定し、それに対応できるように設計されています。想定を越える外力が加われば、当然、何らかの被害が生じるわけです。技術者の立場からすれば、絶対的な安全は存在しないことは当然のこととして共有しています。

しかし、安全神話は、私たちの日々の暮らしの中で知らず知らずのうちにつくられ、社会に定着してしまうようです。

次の安全神話をつくらないようにするためには、「絶対的な安全」は存在しないことを前提として、ゼロではない自然災害リスクとどう賢く共生していくかを社会全体で考えていくことが不可欠です。私たちは、自然災害リスクに囲まれて暮らしていることを常に意識し、その上でいかに幸せに豊かに暮らせるかを考えつづけることが重要だと思います。

治水・広域避難・浸水対応型市街地づくりの三位一体の取り組みが必要

水害リスクに備えるためには、「守る」、「逃げる」、「受け流す」の 3 つのアプローチがあります。これは、このうちどれを選ぶべきかという話ではなく、三位一体の取り組みが必要と考えています。自然災害リスクはゼロにはならないことを前提として、数十年先を見据えて、効果のあるこの 3 つのアプローチを重ね合わせていくことが重要だと考えています。

「守る」は治水。その代表は、堤防を壊れにくくするスーパー堤防（高規格堤防）の整備、「逃げる」は、浸水想定区域から早期に立ち退く広域避難です。そして「受け流す」は浸水対応型市街地づくりです。浸水対応型市街地については、今年のニューズレターにも書きましたが、「浸水しても大丈夫な市街地」を意味しています。避難空間を備え、避難空間と自立的なライフライン機能（水、電気、熱、情報）を備える浸水対応型建築物を街の中に整備し、一般の建物についても浸水しても被害が少ない建て方やライフスタイルを定着させ、さらに復旧しやすい工法、材料にする必要があると考えています。

スーパー堤防（高規格堤防）については国土交通省が、広域避難については江東 5 区、および、内閣府がここ数年、精力的に検討しています。これに続いて、浸水対応型市街地づくりにむけた第一歩をこれまでの輪中会議などでの議論の蓄積をもとに踏み出す必要があると考えています。

安全工学の分野には「フェール・セーフ」という概念があります。「準備していた対策が失敗したとしてもそれを補う第二、第三の対策が準備されている状態」のことを意味します。1 つの対策だけにすがることが安全神話につながります。この意味でも 3 つのアプローチをバランス良く重ねることが重要です。

世界を先導する地域づくりの新しいモデルの構築

新小岩北地区では、これまで様々な角度からの議論が蓄積されてきました。気候変動の時代に向けた先駆的なまちづくりのモデルが創られつつあると確信しています。世界を先導する可能性も感じています。さらに一歩進めることで、次の世代が笑顔で気候変動の時代を迎えられるようにしたい。

「親水」を考えるための事例紹介 ～親水をサイコウする～

塩崎 由人

NPO ア！安全・快適街づくり

東京大学 加藤孝明研究室

シンポジウム第二部「水害リスクと賢く共生する親水都市へ」の中で、私は話題提供として、「親水サイコウ」と題して親水事例を紹介しました。その時の話をまとめてみたいと思います。「親水サイコウ」というタイトルには、ダジャレのようですが複数の意味を込めています。

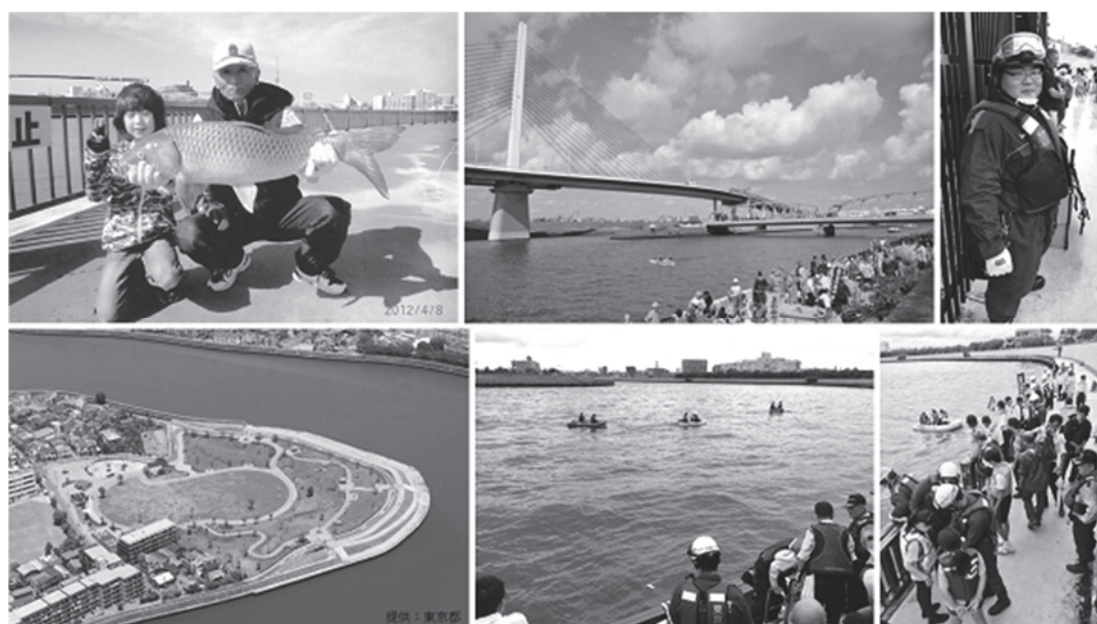
一つ目は「親水を**再考**する」ということです。これまで、私は浸水からいかに街を守るかということを考えてきました。しかし、新小岩北地区での取り組みを通じて、葛飾区をはじめ、東京東部地域には素敵な水辺空間がたくさん存在しているということを知るようになりました。河川との付き合い方を、「親水」という視点から再び考え直すきっかけとして、国内外の親水空間の事例を紹介しました。

二つ目は「親水を**再興**する」ということです。河川がたくさん流れる東京東部地域では、古くから親水に関する歴史・文化が培われてきました。そのことを私たちに教えてくれるのが「かつしか郷土かるた」です。「いくつもの 川が流れる 水のまち」、「堀切の 菖蒲を描く 江戸百景」など、趣のある絵札と読み札が、葛飾区がいかに水辺と密接にかかわってきた地域であるかを感じさせてくれます。江戸小紋の職人さんが地域にお住まいであるのも、染め物をするには水が近くに必要であることと関係しているからでしょう。この地域には、まだ私が知らない親水に関する歴史や文化がたくさんあるのではないかと思います。そういった歴史や文化を改めて知り、再び掘り興す機会があるといいなと感じています。

三つ目は、「親水を**再構**する」ということです。これは、今も地域にある水辺空間を、国内外の親水事例も参考にしつつ、地域の歴史と文化を活かして、この地域独自の新たな親水文化を再構築するという意味です。新小岩北地区では、ボート訓練を兼ねて、川から花見をしたり、東京の水路を探訪しながら、親水を楽しんでいる人たちもいます。今後、葛飾だからこそできる水辺とのかかわり方、暮らし方も創り出すこともできるのではないかと楽しく想像を巡らせています。

最後に、「親水で**最高**のまちにする」ということです。「20～30 年経つ頃には葛飾が世界に名だたる親水都市になっている」なんていうことも実現できるといいなと思っています。

特集：～カスリーン台風 70 年の節目に～ 「災害から学ぶ」 公開シンポジウム
第二部 「水害リスクと賢く共生する親水都市へ」



中川七曲りと水辺での活動



世界の親水空間と中川七曲り



地域の歴史と文化を教えてくれる「かつしか郷土かるた」(出典：葛飾区)

親水都市の実現につなげる

杉本 一富
葛飾区 都市整備部長

今回のア！安全・快適街づくりニュースは、昨年 9 月に開催されたシンポジウムを振り返り、葛飾区における親水都市の実現につなげるための一助にするものと認識しています。私もパネラーとして参加しましたが、「浸水（防災）から親水」という幅広のテーマと時間も限られていることから、葛飾区の河川への取り組みをあまり話せなかったと思いますので、この紙面をお借りして少し紹介させていただきます。

1. 葛飾区と河川の歴史

さて、古来より河川は肥沃な大地を形成し、文明を発展させ、さらに人々の生活手段として、水運、漁業、各種用水、遊興等の場として活用されてきました。しかし近年の都市化と産業や物流の発展は、人々の河川利用を転換させました。

葛飾区では地下水の過剰利用による地盤沈下や田畑の減少による流出係数の増加等により、河川管理者の取り組みは台風、高潮による超過洪水対策として堤防を高くしたり、放水路を開削するなど、水が溢れないようにすることに腐心してきました。例えば、明治 43 年の関東大水害により荒川放水路（現・荒川）、昭和 13 年の大洪水と昭和 22 年のカスリーン台風を契機に中川放水路（現・新中川）、昭和 24 年のキティ台風や昭和 34 年の伊勢湾台風により上平井水門や中川のバラペット堤防整備などがあげられます。

2. 親水への取り組み

しかし、多くの葛飾区民には川と親しんだ思い出が強く残っています。元号が平成に変わる頃、時代は“生活の質、豊かさ”を求めています。平成 6 年に当時の建設省は環境政策大綱を発表し、葛飾区では、平成 7 年に水元小合溜を含む区内 7 河川すべてを対象にした「水辺のプロムナード計画」を策定しました。この計画は、

- ①（つくる）水辺空間を楽しく魅力あるものにするための整備・誘導
 - ②（まもる）水辺の持つ景観や生態系等の環境資源の保全・育成
 - ③（育てる）より多くの人々が水辺に親しみ、育てていくための参加・利用
- この 3 つの方針を掲げた『水辺空間を街づくりに活かす』ための計画です。

この計画を参考に葛飾あらかわ水辺公園や新中川の護岸整備などが行われ、現在は、葛飾区の都市計画マスタープランに組み込まれて新小岩公園を含む西新小岩地区の高台整備などが進められています。

また、国土交通省や東京都が河川整備を行う際にも、治水のみならず利水・親水の面から平常時の河川利用に留意した整備を要請してきました。中川のテラス整備事業、東立石緑地公園の緩傾斜堤防整備事業、柴又公園の高規格堤防整備事業等は、完成後には治水の安全度の向上は元より、区民のレクリエーションや各種イベントに活用され、多くの人々から喜ばれる施設となっています。

3. 親水都市・葛飾の実現に向けて

区では、これまで NPO ア！安全・快適街づくりと共に地域と協働してハード・ソフト対策、防災・減災対策の両面から河川事業を進めてきました。これからの、川が溢れても、街が浸水しても命を落とさず、街の早期復旧を可能にするような取組みを区、区民、NPO、事業者、そして河川管理者等の関係機関が協働して進めなければなりません。カスリーン台風 70 年を機に、今後も水辺空間と街づくりが一体となった事業に積極的に取り組んでまいります。



パブリックスペースを「人の居場所」に変えていく！ という発想 ～プレイスメイキングと かわまちづくり～

土肥 英生

(認定 NPO 法人) 日本都市計画家協会

プレイスメイキングと言う『言葉』を知っていますか？街の魅力を考えてみましょう。広場があっても、そこに人が集い交流する活動が無いと、高層ビルが立ち並ぶ、ビジネス地区でもとても寂しい場所と感じる一方、鄙びた農村でも地場野菜の直販所でおしゃべりしながら買い物をしていると、柔らかな交流の中で、温かみを感じます。

街づくりを進め、道路や公園などの、物的な空間ができただけでは、街づくりは完結せず、できあがった場所の居心地が良くなり、魅力的な活動が行われ、交流が自然に育ってまちの価値が上がっていくこと、その全体を「プレイスメイキング」と言います。

アメリカで、1960 年代にプレイスメイキングという考え方が生まれ、2010 年代に入って、我が国の国土交通省においても、公共空間にプレイスメイキングという考え方を取り込んだ活動の普及・啓発を進めています。

かわまちづくりにも、こうしたプレイスメイキングの考えを踏まえた取り組みが始まっています。愛知県岡崎市は、乙川沿岸の河川沿岸地域を、「乙川リバーフロント地区」として乙川リバーフロント QURUWA 戦略地区整備計画を 2014 年に立案、2015 年に、リバーフロント地区河川敷地占用許可準則に基づく都市・地域再生等利用区域に指定、乙川リバーフロント地区を、かわまちづくり協議会が一括して占有することで、河川敷での営業活動ができる体制へ立ち上がり、水辺の実験的な活用を図る「おとがわワンダーランド」等の「おとがわプロジェクト」が進められています。

NPO による「河川敷という公共空間の使いこなし（設営オペレーション）の練習」と「日常的な活用促進に向けた魅力的な空間づくりの練習」が進められています。

輪中会議において、パブリックスペースを「人の居場所」に変えていく！という発想でかわまちづくりを進める、そうした構想を考え、そのための小さな実践の具体化を考えていくことも重要なテーマと思います。



水辺の実験的活用の様子



出典：<http://otogawonderland.jp/>

聖なる川に寄り添い続ける都市：バラナシ

ヤスミン バタチャリヤ

芝浦工業大学 助教 / 東大加藤研究室 修了生

「防災」・「減災」、どれも災害を「防ぐ」又は「減らす」といった、自然をコントロールしたいという人間の価値観の表れである。それは、近代化につれて発展した科学技術によって水をコントロールできるという自信によるものだろうか。それとも、以前コントロールできていたはずの水が、人間の予想や近代工学の域を遥かに超え、被害を及ぼすようになったから自然を抑えなければという思いによるものだろうか。おそらく、両方関係するのだろう。どちらにしても、このいたって現代的な考え方はどちらも、近代科学技術に頼りがちであり、「コントロール＝災害対策」という安易な概念にとらわれてしまっている。ましてや、現代の都市計画が意図する「コントロール」は、都市の自然発展能力が理解不十分のまま実行される傾向にあり、結果成功しないケースが多い。そこで、水災害と都市の関係性を再度問い、改めて理解する必要がある。

一方で、歴史を辿ってみると、人々は何千年も前から水と共に暮らし、その過程で何度も災害に見舞われ、それでもなお同じ場所で生活を立て直し暮らし続けている事実がある。また、現代的都市計画の歴史は浅く、もともとの都市は自然に発生し、栄えていったものである。その自然発展の過程において人々は、近代科学技術もない中で、災害とどう向き合ってきたのか。そこから、都市の防災・減災について私たちが学べるものはないだろうか。そんな何千もの



図1 ガンジス川とバラナシの位置



図2 ガートで見られるシヴァ神（左）とガンガー（ガンジス）女神（右）の壁面

歴史を誇る水辺の都市の一つがインドにある。

ヒマラヤに源流を持ち、インド北部を流れるガンジス川（図 1 参照）は、全長約 2,500 km もあり、数多くの支流と広大な流域面積を持つ大河で、ヒンドゥー教徒にとって聖なる川とされている。もとは天界を流れていた聖なる川が、人々の祈りによって地上を流れるようになり、その巨大さで地上を壊さぬようにシヴァ神が受け止めてくれたとされている。神話的な絵画でよくシヴァ神の頭から流れ出る様子が描かれるのはそのため、ガンジス川自体もガンガーという女神とみなされているのである（図 2 参照）。

3,000 年もの歴史があると言われているインドの古都「バラナシ」は、この大河沿いに立地し、そこに設立された寺院はシヴァ神をまつている。先ほどの神話からも読み取れるように、インドでは水は信仰の対象であり、都市が水辺に形成されるのは、単に水の必要性があったからではなく、水に恐怖を感じ、その一方で畏敬の念をもって接する気持ちが生まれたために、むしろ水のそばに立地することが求められた結果ともいえる^[1]。そうした聖なる場所では、日常的に人々が沐浴し、死者を茶毘に付して川に流す儀礼や神像を入水させる伝統行事が行われ、水がもつ神聖さを直接身体で実感する文化が長い時間をかけて育まれた^[1]。それをベースに、信仰だけでなく、人々の生活や都市の計画、建築の空間に至るさまざまな事象を水と結び付けて全体を構成する独特なコスモロジーが生み出された^[1]。

バラナシの水辺の風景を強く印象付けるのは、やはりガートである。ガートとは傾斜した階段状の沐浴場であり、ガンジス川の西岸、約 6.4 km 間が 84 のガートにより形成されている。その上には各地域の王宮と寺院が軒を連ねている（図 3 参照）。今でも人々は早朝から階段を下りて沐浴しながら祈りをささげ（図 4 参照）、別の場所では茶毘に付された遺体が河に流される（図 5 参照）。まさに、生と死が水辺の空間に一体となって繰り広げられる都市である^[1]。

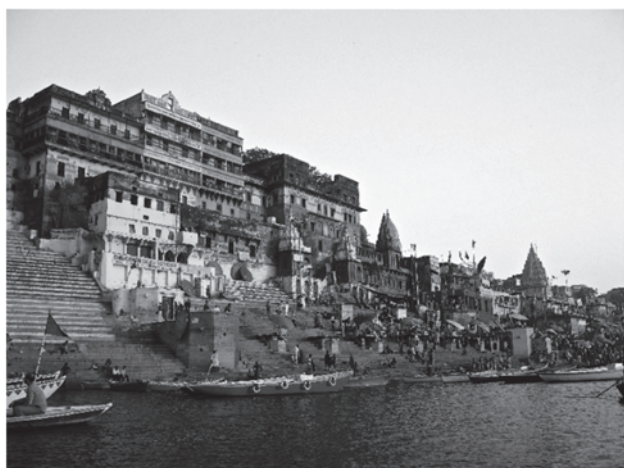


図 3 ガートの風景



図 4 ガートで沐浴をする風景



図5 遺体を流す様子

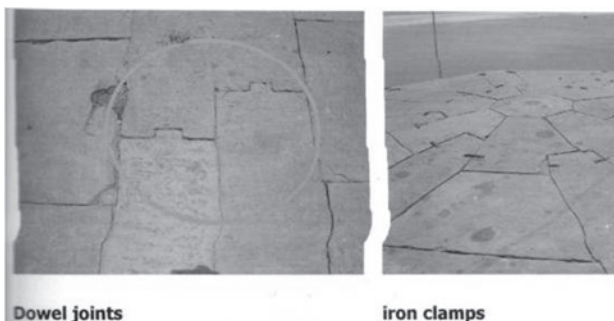


図6 ガートの階段に使われたダボ継ぎ

14 世紀から石で舗装されるようになったガートは、都市の成長とともに徐々に作られ、元々の地形や雨季と乾季での水位変動、水害の経験なども踏まえ、対策が加えられている。例えば、雨季と乾季でガンジス川の水位が 15 メートルも変化するため、雨季の水位を王宮や寺院の基礎のラインに合わせ、それが都市地盤のレベルとなっている¹¹⁾。そのため、ガートの階段は雨季になると水面下に埋もれ、一年を通じて全体の姿を現すのは乾季の一時しかない。また、雨季の川の流れてしまわないように、ガートの階段にはダボ継ぎが施されている（図 6 参照）。

さらに、ガートに面する建物の上階は窓やバルコニーがあるが、下階はオープニングが全くなく、八角形のタワーによって水の推力を抑える建築構造になっている¹²⁾（図 7 参照）。同じく、ガートから市街地につながる路地も、狭く、ジグザグ形になっていて、ガートより溢れた水が市街地にいっぺんに入りにくい構造になっている（図 8 参照）。このように、「聖なる川であるガンジス川の水は触れたものを全て清めてくれる」と信じられてきたため、バラナシの人々は時に溢れる水も、拒否せず、受け入れながら¹³⁾、それによる被害を最小限に抑えられるよう様々な工夫をしてきた。



図7 ガート上の建物の造り

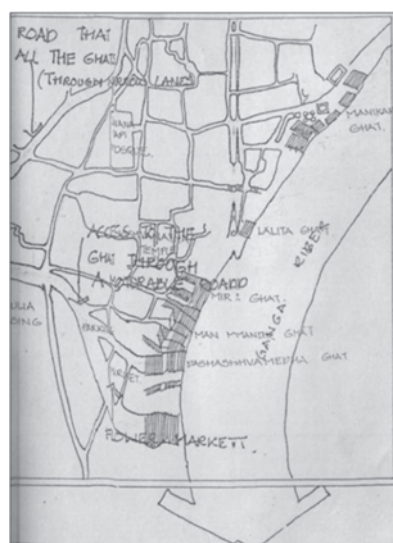
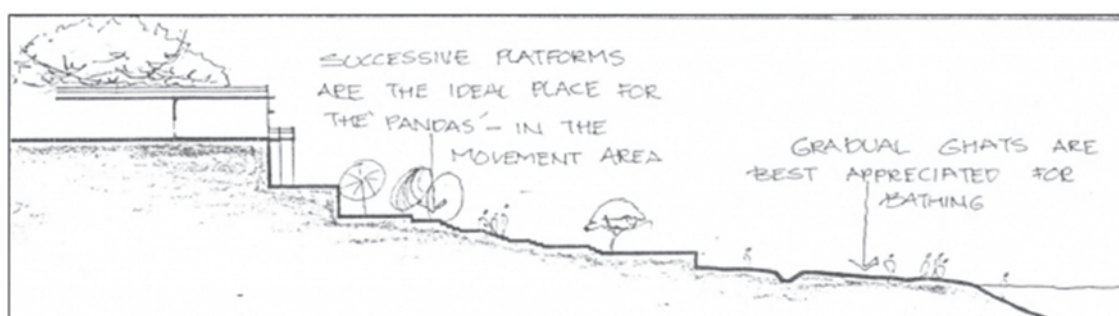


図8 ガートから市街地へのアクセス図

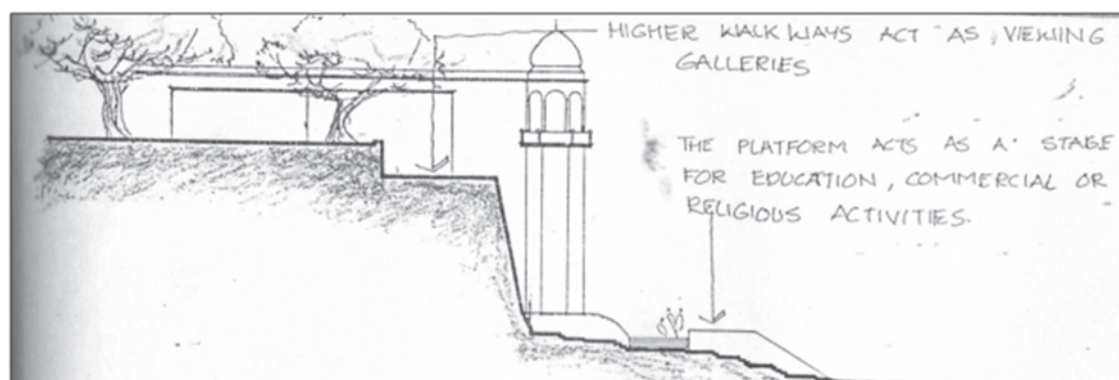
元々の地形と水位変動対策の組み合わせから作り出されたガートは、それぞれ異なった造りをしている。このような造りの違いから、各ガートでの活動内容も異なっていたのである。例えば、滑らかな傾斜のガートは沐浴、ボートの乗車、死者を川に流す儀礼などに適していて、急な傾斜のガートは高い位置から風景など祭りの儀式を眺めるのに使われることが多い（図 9・10 参照）^[4]。同じように、ガートの階段の幅も地形に沿って異なっていて、それによって生み出されたスペースもまたそれを使う人・時間によってその用途が決められていく^[3]（図 11・12 参照）。

近代では、地球温暖化や土壌浸食に加えて貧弱な排水設備のため、洪水被害が年々大きくなる一方である。それでも、バラナシには年に 250 万の人が訪れ、母なる河ガンジスに身をゆだね、死んだ時は母に抱かれてヒマラヤに帰って行くことを願って、篤い信仰を捧げる。危険を自覚しながらも、バラナシの人々は聖なる川の水に寄り添うことを優先しているのである。そのような意識をもとに成長した都市では、自然と水と接する場が維持され、防災という意味でのコントロールの対象は「水」ではなく「市街地」になり、計画や構造の工夫による減災が実現化される。バラナシは、まさに親水的思考に基づいた浸水対策を取り入れた都市なのである。



SECTION OF GHAT

図 9 滑らかな傾斜のガートでの活動図



SECTION OF GHAT

図 10 急傾斜のガートでの活動図



図 11 昼間のダハシュマウエドガート



図 12 夜のダハシュマウエドガートが儀式
に使われる様子

参考文献：

1. 高村雅彦 (2017) 「アジアの水都－災害と信仰・身体性・統治」伊藤毅, フェデリコ・スカローニ, 松田法子 編著『危機と都市：ALONG THE WATER: Urban natural crises between Italy and Japan』, 左右社.
2. Sinha, Amita. (2015). "The Enacted Landscape of Varanasi Ghats: Beyond the Picturesque", Visual Arts Journal. 12. 40-48.
3. Savitri (2013). "An Architectural Form Sustaining a River Landscape in Varanasi, India", Proceedings of 4th International Conference National University of Singapore Consortium for Asian and African Studies (CAAS), NUS, Singapore.
4. G.Sriraj, Prasun Kumar, Shivangi Agrawal, Vikrant Rahi. "Varanasi – Waterfront Study", <http://www.archinomy.com/case-studies/1866/varanasi> (accessed on May, 2018).

図のソース：

1. Das, Priyam, and Kenneth R. Tamminga. "The ganges and the GAP: An assessment of efforts to clean a Sacred River." Sustainability 4.8 (2012): 1647-1668.
2. This work is a derivative of "File:Shiva and Ganga in Varanasi.jpg" by Yosarian, used under Creative Commons Attribution-ShareAlike License.
3. By Ken Wieland - originally posted to Flickr, CC BY-SA 2.0, <https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=7711423>
4. <http://www.archinomy.com/sites/default/files/case-studies/2011/darbhangha-to-manikarnika-ghat-1.jpg>
5. <http://www.archinomy.com/sites/default/files/case-studies/2011/manikarnika-ghat.jpg>
6. <http://www.archinomy.com/sites/default/files/case-studies/2011/dowel-joints-and-iron-c-lamps.jpg>
7. Photo Credit By Maciej Dakowicz on Flickr.com
8. <http://www.archinomy.com/sites/default/files/case-studies/2011/the-ghats.jpg>
9. <http://www.archinomy.com/sites/default/files/section-of-hanuman-ghat-section-of-ghat.jpg>
10. <http://www.archinomy.com/sites/default/files/section-of-ghat-2.jpg>
11. <https://media-cdn.tripadvisor.com/media/photo-s/0c/39/60/67/bongblogger-dashashwa-medh.jpg>
12. <http://peris1718.blogspot.jp/2016/12/la-ceremonia-del-ganga-aarti.html>

川と街との関係性のこれから

色田 彩恵

シンポジウム第二部 コーディネーター

東大加藤研究室 修了生

今回のシンポジウム第二部のコーディネーターの打診があったのは、開催 2 か月前の 7 月でした。まさか自分がそのような場に立つようになるとは全く思っていなかったので、自分で本当によいのか、という迷いはありつつ、自分にとっては中々ない機会であり、NPO の皆さんもサポートしてくださる安心感もあったため、思い切ってお引き受けしました。

シンポジウムの企画段階では、NPO や大学の皆さんとご一緒に、参加者に何を持ち帰ってもらうか、どのような登壇者の方に来ていただくか、議論を重ねました。その中で「葛飾郷土かるた」というものがあるということを知り、実際に見て、とても良いものだと感じ、シンポジウムの中で紹介することにしました。かるたの札の多くは、水に関わるものであり、葛飾の人々の生活のそばに、あるいはしごとの中に、川や水があり続けてきたことが、魅力的な絵札と共によくわかりました。

また、大学院を修了して 2 年半、私自身、葛飾から遠ざかっていたこともあり、現場感覚なしには「葛飾の親水空間」を語る場には出られないと思い、週末、新小岩の駅から中川沿いを歩いてみたりもしました。その時は、そこを流れる川と、人の賑わいや暮らしのある街との距離感が、少し遠いように感じました。この遠さの原因は何なのか、今の葛飾にとって「街と川との良い関係」はどのようなものか、シンポジウムを通してヒントが得ながら、みんなで考え



ていくことかもしれない、と思いました。

シンポジウム本番では、予定していたようには上手く進められず、登壇者の皆さんに助けをいただくことも多々ありました。ただ、振り返ってみれば、「親水」のイメージ、地域の「水との付き合い方」について、幅広いお話をお届けできたのではないかと思います。登壇者の皆さんからは、国、自治体、大学、民間のまちづくりコンサルタント、外国人と、それぞれの立場からお話をいただきました。それだけでなく、今回は、会場の地域の方々からも、様々なお話をうかがうことができました。子供の頃、中川に魚やシジミをとりに行ってお飯のおかずにした思い出、町会で購入したボートを使って楽しみながら操船技術を身に付けていることや、点在する観光資源の連携と浸水対応の機能を兼ね備えるサイクリングロードの構想、また防災活動での地域の中学生たちと大人の連携の強まりなど、地域の資源と、それを活かした文化が葛飾にはあり、未来志向で展開していくエネルギーを感じることができました。

今回のシンポジウムは、わかりやすい答えを出すためのものでなく、参加者の皆さん一人一人の中で、これまでの、またこれからの水と地域との関係性に対するイメージを膨らませる場になったのではないかと思います。今後も「水害リスクと賢く共生する親水都市」のモデルとして、地域に関わる様々な主体がそれぞれのアプローチで、継続的、創造的な取組を続けられていくのだと思います。そのような場に、私も、微力かもしれませんが、関わり続けることができれば嬉しいです。



会場の方からの発言の様子



シンポジウムを総括して

土肥 英生

(認定 NPO 法人) 日本都市計画家協会

今回のシンポジウムで共有したことを今後の取り組みに活かすために、4 つの視点でシンポジウムをまとめてみようと思います。

① 地域発の先手防災という視点

日本での集中豪雨の多発(7月5日九州北部集中豪雨。積乱雲が相次いで発生して帯状になる「線状降水帯」、2017年9月初旬のハリケーン「イルマ」(州民の3分の1が避難)など、地球温暖化の影響が具体的に気象異変をもたらしている可能性が高いことが改めて共有されました。

地球温暖化対策自体は、50年以上の時間軸の中で効果を発揮する中長期的な対策です。地球温暖化の影響が顕現化してから水害対策を始めても間に合わないことになります。堤防強化などの水害策が必要となりますが、これも長い時間がかかり、対策自体は地域の実情に応じて進めざるを得ません。

こうした現実を考えると、地域の側からの、地域の特性を生かした先手防災の視点が重要です。水害リスクが高まる将来に先手を打って、地域発の「浸水に対応した地域づくり・まちづくり」に今から取り組む必要があります。

② 発災時に備え、タイムラインを共有するという視点

第一部でも紹介されたように、タイムラインとは災害の発生を前提に、防災関係機関が連携して災害時に発生する状況を予め想定し、共有した上で、「いつ」、「誰が」、「何をするか」に着目して、防災行動とその実施主体を時系列で整理した計画です。

先手防災に向けて、あらかじめ、地域住民と行政、企業、NPOなどの関係組織でタイムラインを共有するという視点を持つことが重要になります。

③ 浸水対策と親水対策の両立を目指すという視点

葛飾区郷土と天文の博物館 橋本直子さんのお話、葛飾区東新小岩七丁目町会長 中川榮久さんのお話、そして、司会の色田さんから紹介された「かつしか郷土かるた」から、葛飾は、水に囲まれ、水を活かし、水に親しみ、そして、水に備える、文化と連携を持っていることは明らかです。

先の先手防災という視点に加えて、水害に耐えるだけでなく、葛飾という地域特性を活かし、浸水への対策と親水を深める対策の両立を目指すという視点が必要です。

④ 非常時の防災対策と日常の空間活用の連携という視点

大規模水害でも、高潮災害、台風、地震水害、集中豪雨など、様々なパターンが考えられます。こうした水害対策に共通する対策として、ハード面では、広域避難が困難な場合の避難高台と避難路の確保、ソフト面では、緊急時の災害情報の連絡体制づくりが重要です。こうした対策を地域全体として進めていくことが必要となります。

しかし、こうした防災的な対策は、その取り組みが日常の中に組み込まれていてこそ、非常時にもちゃんと機能するものになります。第二部では、区民（住民・企業）やNPO などによる、多様な主体の連携による、日常の公共空間の活用の可能性などが、指摘されました。非常時の防災対策と日常の空間活用の連携という視点が重要になります。



シンポジウムを振り返ってみると人間力の集合だ

渡邊 喜代美

NPO ア！安全・快適まちづくり 理事

カスリーン台風 70 年、水の脅威！前代未聞の浸水災害時の小学生が 80 歳近くになって、今“も”語り部“も”していること、これも驚異的なことだ。脅威は驚異的な持続性も育んだ。非常時だというのに子供だったころのなんとなく、“ふふふ”といった思い出もある。逃亡中の金魚を捕まえて、お駄賃を得たというのだから、大惨事中の子供は不思議な存在であると同時に、イカダで食料を取りに行ったのだから、勇敢でもあり、災害時に素晴らしい人材でもあった。体験を理論化、周辺の知見も活用、広く深く、地域にゆっくり浸透させ実践していく。このモチベーションこそ社会の基礎だ。今こそ求められる人間力だ。

3,500 年前ごろの海岸線は草加あたりだったというから、当然今の葛飾あたりは海だったことになる。陸地となって、川と集落は水平な関係で、映画のような渡し船が行きかたりしていたにちがいない。河川から低地帯も守る形で整備され、街は大きくなった。工場もできた。地下水をくみ上げすぎて、低地帯がさらに低地帯になった。歴史を紐解くと、人間は、長期的に、総合的に考えることを忘れて、利に走るものだ。今はそこん所を、市民先行型で知恵を絞って、長期スパンで浸水対応型市街地形成を図ろうと、“しんすい！”を考える。超長スパンを考えるのも人間力だ。

人は、多様な人が多様な側面から考える。水害リスクが高いエリアは、視点を変えれば水面が多くあって、素晴らしい資産もあるエリアでもある。自分が住んでいるところはどんなところかまず理解しておこう。行政もこつこつと水害リスクを治水対策で減らしてきたが・・・災害は予測を超えてしまう。水害だけではなく各種災害のリスクを正しく理解しておこう。そして、100 年後を思い描き、長期展望も持とう。水害リスクと賢く共生した親水都市づくりを期待。水と緑の東京一番のまちをつくろう。夢も希望も捨ててはいけない。こちらも人間力なくして成り立たない。

私たちは、体験から示唆、歴史や地形的特色を知ること知見を深め、水害リスクと賢く共生した親水都市を理論的に思い描いて活動する。だが、カスリーン台風は、今も私たちに教訓となって、ますます生きた教材だ。二部ではまさにこれから先を、近未来を考えようという話だ。浸水対応型市街地形成は、地元も研究者も NPO も祈願する課題だ。研究を深め、地域との対話も深めたい。地政学も加わるか。経験も情報も共有しつつ、災害と賢く共生する、新しい親水都市を目指そう。

会場は満員であった。区長も駆けつけて挨拶くださった。ゼロエリアにとってリーダーも災害と賢く共生する人であってほしい。災害体験を契機に未来を考えることは、参加者全体で共有できた雰囲気。あつい！人間力が伝わってきた。



シンポジウムの参加者たち（撮影：古川親子）
※素敵な笑顔のポートレートは古川恵吾くん（9 歳）が撮影！