

第1回葛飾区都市計画マスタープラン策定委員会 会議録

日時：令和3年10月25日 13:00～15:30

場所：男女平等推進センター3F 洋室A

出席：赤木副区長、佐野委員、郷田委員、加藤委員、泉山委員、轟委員、阿部委員、谷澤委員、浅川委員、中村委員、青木委員、情野委員、杉本委員、小林委員

傍聴：2名

議事：

開会

事務局：本日は、委員の過半数が出席し、定足数を満たしています。

1 委員委嘱・紹介

(副区長 委員委嘱)

(各委員 挨拶)

2 副区長挨拶

副区長：「葛飾区都市計画マスタープラン」は、平成23年の策定から、約10年が経過しており、この間、大規模災害の頻発や少子高齢化の進展等の社会情勢の変化に対応して、本年3月に、上位計画となる東京都の「都市計画区域マスタープラン」が改定され、水害に対応した高台まちづくりや機能的かつ効率的な地域構造に向けた方向性が示されました。

また、葛飾区では、「葛飾区基本構想」を改定し、本区が将来にわたって豊かな地域社会を構築していくため、「持続的な発展」や「協働によるまちづくり」などを理念とし、「みんなでつくる、水と緑と人情が輝く暮らしやすいまち・葛飾」を将来像として掲げています。

さらに、本区において、金町や立石などの各地域のまちづくりが着実に進捗し、まちづくりを取り巻く状況も大きく変化していることから、「葛飾区都市計画マスタープラン」を見直す必要があると考えております。

つきましては、葛飾区の将来像の実現に向け、都市計画分野について適切に誘導していくため、本策定委員会において、「葛飾区都市計画マスタープラン」の策定に関する事項について検討を進め、その結果をお示し頂きたいと考えています。

よろしくお願いたします。

事務局：副区長は、この後、他の公務がありますので退席させていただきます。

(副区長 退席)

3 議事

(1) 検討体制とスケジュール

(事務局 資料1、2を説明)

(2) 委員長の選出等

(事務局 資料3-1、3-2、3-4を説明)

事務局：策定委員会要綱に基づき、委員の互選により、委員長の選出を行います。ご意見、ご提案等ございましたらお願いいたします。

委員：委員を推薦したいと思います。委員は、現在、葛飾区都市計画審議会で委員をされており、練馬区都市計画審議会では会長を務めておられます。

また、都市計画にかかる実務経験が豊富で、東京都をはじめとする行政関係の委員会、審議会等を経験されており、本委員会でもとりまとめを行う委員長として、最適ではないかと考えます。

事務局：ほかにご意見ございませんか。

→意見なし

事務局：それでは、委員に委員長の就任をお願いいたします。

委員長：微力ながら本委員会の運営に力を尽くしていきます。

それでは、委員長の職務代理としての副委員長は、委員長が指名することになっていますので、葛飾区のまちづくりで水害対策など様々な検討に関わっておられる委員にお願いしたいと考えます。

→意見なし。

委員長：それでは、委員に副委員長をお願いします。

続いて、会議の公開等について、会議の運営に関して必要な事項にあたるため、要綱に基づき、委員長が定めることとなります。事務局よりご説明をお願いします。

(事務局 資料3-3を説明)

委員長：事務局の説明について意見はありますか。

→意見なし。

委員長：それでは、会議は原則公開とし、傍聴可能とします。資料3-3の傍聴要領(案)については、本日付で、(案)をとった形で決定とします。また、会議録は発言した委員の氏名を伏せて原則公開とします。また、会議資料は傍聴者に提供し、同様の範囲で公開とします。

ここで、少々休憩とし、傍聴希望者にはこの休憩時間中にご入室いただきます。再開は13時30分からとします。

(3) 報告事項

委員長：再開します。本日、傍聴を希望された2名にお入り頂きました。

それでは、報告事項、改定の方向性について、事務局より説明をお願いします。

・改定の方向性について

(事務局 資料4～8を説明)

委員長：資料4の最後のページに、見取り図として、計画の構成があります。本日説明のあった資料は、序章、第1章、第3章、第4章に相当する部分となっていて、第2章、第5章については、次回の委員会で議論していくことになります。

本日の資料6に、現状や課題があり、それに対して、10の方向性が提示されています。効率的に議論を進めるため、ここを中心に、意見、質問を頂きたいと思いますが、それ以外について触れる必要がある場合も、遠慮なくご意見を出してもらいたいと思います。

委員：都市計画マスタープランの扱いについては、区役所の中でいろいろな扱いがあり得ると思うが、計画を作るときの基本スタンスとして、計画づくりは住民の単なる御用聞きであってはならないと思っています。もちろん十分に意見を聞くのは当然のこととし、その上でそれを超えたものを出していくのがプランニングと考えます。全体を通してみると、今回は住民と対話をしながら計画を作っていく、それ自体はとても素晴らしいことだと思うが、聞いたことをそのまま計画にするのでは全く意味がなくて、未来を見据えて計画を打ち出していくことが大切です。

2つ目は、上位計画を参照して、国の仕組みを使って計画を作っていくのはオーソドックスでいいが、葛飾区の特殊性を考えることが重要です。特に昨今の気候変動への適応、水害への対応もあるので、特別なことをやらないといけない。参考になる事例がない、今の法制度だとやれないとかいう話はもちろんあるが、それを超える必要がある。上から下、つまり上に倣うだけではなくて、葛飾区の現状を見据え、新たな発想で政策を打ち出して、国の制度に反映していく気概を持った方がいい。

また、ベースのデータが薄いと感じます。人口減少が進む中で、現在の賃貸層、持ち家層の比率はどれくらいか、将来的にどのへんを押さえれば人口減少が加速しないか、今の人口を維持できるか、という読みをしないとイケないが、現状のデータでは、まだ、それが読めない。例えば、葛飾区で、江戸川区が出したような洪水ハザードマップを出したとすると、それを賃貸層が見れば、次どこに引っ越すかについて考えられるであろう。水害が激甚化して行って、このあたりが危ない、と言われると、今後そのあたりでは賃貸層が薄くなっていくことが想起される。未来を考える上で、現状のデータをきめ細かに抑えるという作業を、分厚くした方がいいと考えます。

事務局：ご指摘の内容について、まず、計画期間の先を見据えた理想の将来像を描き、そこに向けて、20年で何をするのかを示したいと考えています。理想像についてもさまざま意見を頂きたいと思います。

また、データは参考資料1にまとめていて、12ページに賃貸、持ち家についても地域別に世帯数、持ち家比率を示しています。こちらの数字も参考にしながら検討を深めたいと考えています。

委員：土地利用で、まだどれくらい人口のキャパがあるのか、都市施設は目標人口に向かって、どれくらい不足するのか、それとも充足するのか、そうしたことが分かるデータが欲しい。資料6の12ページの方向性3の図で、高台化等の浸水対応を促進するエリアとして、国の計画である江戸川と荒川の高規格堤防が塗られている。東京都は中川でスーパー堤防を進めたいと聞いているので、これを入れることにより、方向性の7から10までも関連してくる。こういうところを議論してもらいたい。

委員長：所与のデータをそのまま受け過ぎているところがある。例えば人口密度の予測はどういう根拠で行われているのか、減少を緩やかにするには何が必要なのか、そうしたことまで踏み込んだデータの整理が必要、というご意見だと思います。

事務局：前提となるデータ、足りないものがあれば分析して揃えていきたいと思います。

また、資料6の12ページでは、集約型都市構造に向けて、今はまだ、人口減少が深刻になっていないので、高台化等の浸水対応を促進するエリアとして家屋倒壊等氾濫想定区域を表現しています。中川沿川の表記については検討したいと思います。

委員：分野別の方針の中で、土地利用については、説明が大規模土地利用に集中してしまったのかもしれないが、他のところが手薄な感じであった。葛飾は土地利用に特色があって、生産緑地、水、緑、未利用地、防災の高台等も土地利用であり、その大きな方針が土地利用の中でまずくるべきかと思えます。

もう1点は、方針5の水と緑、景観のところ、景観として風致地区の話しかないが、実は、景観は都市計画審議会やまちづくりを考えていく上で景観はどうなのか、大規模再開発により低層だったまちが段々変わるときに景観はどうあるべきか、との話が出るので、そうしたビジョンがあった方がいいのではないかと。

さらに、現状の問題に対してどう応えていくかがメインになっているが、20年間の計画なので、20年後を見越した時に、様々なことが変わると思う。例えば交通網を強化しましょう、連携しましょう、というのは、今の課題への対応であるが、これからの交通は、鉄道とかバスとか、それぞれを整備しましょう、ということではなく、そういうものをいかに繋げていくか、AIなどを活用してネットワークをどのようにつくっていくか、そういう時代に入ってくる。水と緑、公園も、点で整備するのではなく、いかに繋げてネットワーク化していくか。区としてのビジョンを課題によっては強く出した方がいいと考えます。

事務局：もう少し特色を出すべきという話について、今日の説明では、現行の都市計画マスタープランからを変えていきたいところを中心にお示ししましたので、そういう印象だったかもしれません。

景観については、葛飾区が景観行政団体になっておらず景観計画を持っていない中で、また区民アンケートでは幹線道路沿道の緑化に関する意見が多かったため、景観は水辺と緑の方に近いと考えて、方針をまとめています。資料8の骨子案では、景観形成の考え方、回遊性やネットワーク等について示していますので、今後、意見を頂きながら肉付けしたいと思います。

また、AIの考え方も検討委員会の意見を通じて記載していきたいと考えています。

委員長：様々な都市の構成要素のネットワーク化、そういう観点が必要じゃないか、というお話であったと思います。

委員：今日は課題を出して、改定の方角を示しているので、将来像、あるべき姿が欠けていると感じた。

AI、DXの技術革新の先は、まだ見えてなくて、20年先にどうなるのか、私自身も分からない。そうしたことが資料5の潮流の中で示されてもいいと思う。ネットワークの問題もそうだし、技術的に言えば自動運転等も入ってくると考えると、本当に大きく変わる可能性があるが、それらをどう取り入れるのかは課題と考えます。

また、人口減少下においては交流人口が重要で、来訪者に向けた都市づくりが大事である。柴又のほか、大きな公園や河川敷もあり、観光拠点になっている。観光、交流的な視点をもっと強化してもいいのではないかな。

交通の分野では、今回、方向性として公共交通と書いてあり、自動車よりも公共交通、ウォークブルの方向にいくという印象を受けたので、心強いと感じました。

事務局：来訪者の関係で、水元や柴又を結ぶ話について、今後はAIやネットワークの観点から来訪者にとっても便利で快適に回遊できるまちづくりを目指していくことを検討したいと思います。

委員：潮流が気になっていて、エリマネの話が入るのは良いことだと感じるが、エリマネの中身の考え方が変わってくると思っています。東京都の都市マスを見てのことと思うが、国の政策動向を見てももう少しいろんなキーワードが出てくると思う。さきほどのウォークブルや、道路局が2040年のビジョンを出していて、これから道路は交通だけでなく、人口が減ると、1980年代まであった道路で子供が遊ぶとか、テクノロジーの話もあるが、今回の都市マス案では道路の話があまりないのかなという印象でした。

世界では住みやすい都市、リバブルシティがキーワードになっていて、もちろん防災で安心、安全は大事だが、葛飾区に住みたい人をどう増やすのかが大事。コロナ、ニューノーマルで住宅地のあり方もだいぶ変わってくると思います。

資料6の都市マスの認知度については、葛飾区だけでないと思うが、市民の情報の受け取り方が、スマホやLINEなど、変わってきているので、紙やwebにPDFで載っている状態だけでいいのかな。LINEで都市マスが見られるなど、情報発信のあり方を考える必要がある。都市マスだけでなく行政計画全般について、認知度が上がってくると、各地のまちづくりの議論も発展してくる可能性もあります。

また、エリアマネジメントのアンケート結果について、設問の聞き方もあると思うが、きっかけがない、情報・ノウハウがない、仲間がいないと回答した人を足していくと450人くらいの方は、エリマネへの参加のしやすさや、きっかけがあつたりすれば、やれるかもしれない。そうしたやりたいと思っている人をどう育てていくのが課題である。さらに、今回の資料では、開発を実施する際にエリアマネジメントを推進とあるが、最近では開発がなくてもエリアマネジメントをやっていたりして、例えば公園、公共空間を活用したエリアマネジメントも地域の発意によっては、起こりえると思います。

事務局：ウォーカーブルの流れは葛飾区でも検討したいと考えています。

コロナ禍で職住近接という暮らし方が出てきており、それらを含めてまちづくりを考えていきたいと思えます。

エリマネについてはきっかけや場づくりを行政で支援していく必要があると感じていて、そういった点も検討に盛り込んでいくこと、開発地でない、公共空間のエリマネについては事例を研究しながら、葛飾区でのエリマネとは何かを検討していきたいと考えています。

委員長：葛飾区に住みたい人をどうやって増やしていくのかという指摘について、まさにその通りだと思います。

委員：私は奥戸に住んでいますが、生まれは柴又で23年住んでいました。仕事で転勤族になり、横浜で30年間暮らし、10年前に葛飾区に戻ってきました。奥戸の現状を見ると、年寄りが多く、相続で土地を手放す地権者が多く、そうすると建売業者が分譲して売却し、20坪台の土地に3階建てが建ってしまいます。奥戸9丁目では45戸の分譲が立つことになっていて、地域の暮らし方について協議したいと思っています。

また、私のところでは、地区の防災会議を立ち上げて4年目になりますが、地震についてはアクションカードを作って、防災訓練に結びつけています。水害の話もできていて、荒川、江戸川に注意する必要があると話しています。ハザードマップを見ると、中川、新中川は大丈夫となっています。

葛飾区全体はすごく便利なエリアです。新小岩までバスで15分、そこから15分で東京に行けます。世田谷や杉並より土地も安いし、これからもマンション、20坪の戸建てがどんどん建っていくでしょうから、町会では若い人、青少年に力を入れていて、そのために予算を3分の1取っています。

とにかく防災、準備が大事です。災害が起きて落ち着く前から行動できるように、事前の教えが大事です。防災関係をはじめ、役所が出してくれる資料が沢山ありますが、皆、1回読んだら仕舞ってしまって、実行していないことが多いので、常々、見る機会、やる機会をつくるようにしています。行政と接触して情報をもらうことは、住民として役に立つと感じています。

委員長：住民の視点から、ご意見をもらいました。地権者が土地を手放し、事業者が20～30坪に分譲し、そこに新しい人々が入ってくるので、その人たちへ防災の情報を届けるような工夫が必要という話だったと思います。

事務局：おっしゃる通りで、今回の都市マスでも復興まちづくり方針として、普段から住民同士、住民と葛飾区のコミュニケーションが重要としています。それをしないといざというときに情報が入ってきません。葛飾区と住民が情報を共有するために、勉強会などを開催し、協働の街づくりを都市マスでも示していきたいと思っています。

委員：資料6のp.24にある、公園の目標値1人あたり10㎡とされていることの妥当性や具体性が気になります。緑のグラフを見ると、これから面積を2倍にしないといけない。みどりの半分は水元公園なので、水元公園の2倍の面積を創出しないといけない。どうやって確保するのかを考えないと

ない。10 m²が本当に実現できるかどうか。

例えば、立体都市公園のような再開発、駅開発等の大規模な建物開発の上に上手くみどりを乗せる。国土交通省の方と話をしたときに、立体都市公園は悪く捉えられている面があり、地べたにある公園を建物の上に乗せるという誤解がされているが、もっといい意味で使うべきだ、という話がありました。方針のところで、立体都市公園というキーワードが出てきてもいいかもしれません。例えば、学校をリニューアルするとき、体育館の上を公園にしていくことが考えられる。葛飾区では、本田小学校の屋上にプールをつくりました。こういう画期的なことができる葛飾区であれば、やってみてもいいのではないかと、10 m²の妥当性と具体的な方策を今後詰めていくべきと考えます。

事務局：10 m²に対して、2倍にしていくのか、人口減少の中、10 m²が良いのか、そういう話は庁内でもあって、本当に10 m²が良いのかは検討課題と考えています。

立体都市公園については、土地を用意しなくても作れるというメリットを考慮しながら考えていきたいと思います。

委員：今の話に関連して、公園、オープンスペースで考えると、公園だけで目標を満たす必要があるのか、とも思います。例えば、ニューヨークだと道路を広場化していて、公園が少ないところで積極的に道路空間をオープンスペースにしようとしています。再開発事業で生まれるオープンスペースもありますし、民地の広場も足していくと、10 m²という数字も目標にしやすいのではないのでしょうか。

事務局：公園に加え、民間のみどりにも期待していくことも考えられるので、検討していきたいと思います。

委員：今回の会議に限らず、各委員会の中では、いかに葛飾区に若い人が来てくれるのか、が重大なことですが、一番は、区民にこのような会議の中身を分かりやすく常に発信していかないと、この場限りの会議で終わってしまいます。人口が毎年4,000人ずつ増えており喜ばしいことだが、その中で待機児童を少なくすることだけを捉えるように勘違いすることがあります。

というのは、道路が広くなれば良いのではなく、道路に付随した緑化もあるし、そのためには区道を対象とした条例を定めないと増えない。そういうことを踏まえて、会議の中身について、広報やホームページなどでの情報発信を積極的に考えないと、魅力ある葛飾区にアプローチできないと感じます。

委員長：情報発信も、皆さんの意見を文字化してそのままオープンにしても、読んでもらえない、要約したものを発信する方法もあるが、本意が曲がらないようにするなど、そういう難しさがあります。

事務局：策定委員会については公開で実施し、会議資料も後日ホームページで公開いたします。会議録をどのように出すかは考えたうえで、できる限り分かりやすい内容としたいと思っています。また、中間報告の段階では、区民に広く意見を聞く場を設けることなども考えています。

委員：現行のマスタープランの策定は10年前であり、前の時代と今の違いを明確に意識した方が良い

と思います。大きいところから細かいところまでいろいろあると思うが、大きいところで言うと、まずは人口減のフェーズに入るということ、気候変動への適応、それに合わせて低炭素から脱炭素、実質的には低炭素にしていくという時代の強い要請があり、この3つに対して中身が対応している必要があります。

細かいところでいくと、浸水対応型市街地構想を実現していくということだが、もっと力強く言った方がいい。国と東京都が高台まちづくりと言っているが、実は浸水対応型市街地構想が起点になっていて、葛飾で考えたものが、国に上がって制度化されたとは私は認識しています。そういう意味では葛飾区民はもっと自慢していいと思います。しかし、浸水対応型市街地構想はあくまで構想にすぎないとも言えます。従って、具体的に計画に落とし込むことが重要であり、それを都市計画マスタープランでやる必要があります。今、公共施設の浸水対応化は検討されているが、再開発、拠点開発、大規模な土地利用転換も浸水対応のためになりうるし、今後20年間ではもっとそうした機会が出てくると思うので、それを見越して計画化していく必要があります。

委員から45軒のミニ戸建てができるという話があったが、それはつまり水害の被害が増えるということにもなります。その代わりに、そこが周りに対して安全のお裾分けができるような形の開発が行われていれば、被災者が助かることもあります。そういう規模の開発まで含めて、きちんと対応していけるような、具体的な仕組み、計画を作っていく必要があると思います。併せて、水害からの復興はあまり事例がなく、特に葛飾区のように都市部で全域が水没するような復興の例はないことから、大規模水害からの復興準備をゼロベースで考えていく必要があります。参考までに、2年前の西日本豪雨でほぼ全域浸水した倉敷市真備町では、今行くと結構な割合の家が平家で建っています。聞くと、次は逃げるから大丈夫という話で、こちらから、浸水対応型市街地の話をしたところ、高齢者世帯で2階建ては勿体無いという話でした。

しかし、葛飾区の場合は、不運にも洪水が発生し、1階が浸水した後は、堂々とここに住めるような復興をゼロベースで考えた方がいいと思っています。

また、葛飾区の特徴である低平地の良さを生かした街づくりが考えられるのではないかと思います。交通では自転車に適していて、低平地の良さを表に出せるような計画はありえるかなと思っています。

あとは、非常に川が多く、中川の七曲りという素敵なのところもあるので、水の空間を計画にもっと積極的に位置付けてもいいかもしれない。水辺だけでなく、水の上の空間も都市の魅力づくりという意味では物凄く大きな資源になると思うので、ぜひ考えてほしいです。

それから、計画の構成が、かなり縦割りになっているが、それで都合が良ければ、それでもいいが、もう少し教科書的ではない、もっと攻めた感じになってほしい。

立体都市公園の話が出たが、浸水対応型市街地構想を考えると、立体都市公園はかなり使えると思うし、構想を考えた時に、いろいろ相談して、可能性はありえると国土交通省からも言われているので、検討してもらいたいですね。

事務局：事前復興に関しては、地区計画等により、敷地や居室の高上げなど、災害があるたびに強くなっていく方法もあります。

中川の七曲りなどの水辺を生かしたまちづくりは、水上の空間を活用することも念頭に、実現できることを検討したいと思います。

立体都市公園はまさに高台になるため、公園や緑を増やすことと水害の対策として、都市マスの中

で書いていきたいと考えています。

委員長：構成は縦割りで教科書的になっているという話で、上位計画、下位計画があり、そうした枠組みの中からするとあまり出過ぎたことをしてはいけないのではないかと考えてしまうかもしれないが、そこらへんはもう少し攻めてもいいのではないかと、という話でした。現状課題から導き出されるものだけではない、プラスアルファのものがあるといい。言うは易しだが、チャレンジしていければと思います。

委員：私は大学に入るために東京に来て、住んで 60 年になります。当時と比べたら葛飾は綺麗になって住みやすいまちになりました。水辺は葛飾区が一番の強みと感じます。

一方で、都内に勤めて、葛飾区が住まいになっている人のための側面が強くなり過ぎていないでしょうか。葛飾区の産業界では、一定規模の企業は BCP を考えて区外に出て行ってしまいが、なかなか素晴らしい技術を持っている製造業もあります。住宅だけでなく、産業が活きづけるまちづくりも考慮してほしいと思います。

委員長：すぐに住宅のことを考えてしまいが、産業振興も大事な視点となります。

事務局：都市計画で産業を直接支援することは難しいところですが、住宅と産業の調和は都市計画でも支援できますので、住んでよし、働いてよし、住宅や工場が調和したまちづくりを検討していきたいと思います。

委員：住民としての意見だが、これまでは都市マスを意識したことがありませんでしたが、都市マスの策定には、多くの区民を巻き込んだ方が面白い計画になると思います。

葛飾区にずっと住んでいるが、まちは整ってきたものの、面白みのないまちになってきたと感じています。例えば、水元公園も綺麗、安全になったが、昔のようなワクワクするようなところはない。金町駅前が開発が進んでビルも沢山建ったが、中に入れば、大手資本の店ばかりで、個人商店がどんどん減って行って、これから立石もどうなるのか心配している。こういうまちづくりを区民が望んでいるのかについては、勉強会を通じて区民から吸い上げてほしいところです。

防災や交通は専門家の方の意見を活用して、いい方に、というのはみんな考えていると思うが、もっと大きなところで、我々が、この区をどんなまちにしたいか、住みたいか、子供たちに残したいのか、ということについては、きめ細かく意見を吸い上げる必要があると思います。

事務局：区民アンケートで、例えば、誘導すべき施設について聞いたりしているように、地域別勉強会の中でも、各駅の特色を聞いていきたいと考えています。中間報告では、アンケートを取ったり、中学生や子育て世代を対象にした意見収集なども行っていきたいと思っています。

委員長：時間も過ぎているのでそろそろ会議を閉めたいと思います。本日の意見を踏まえ、次回の委員会では第 2 章と第 5 章について検討していきます。そのうえで、骨子を取りまとめたいと考えています。傍聴者の方もありがとうございました。

(4) その他

委員長：事務局から連絡事項をお願いします。

事務局：次回の策定委員会は、12月23日木曜日15時00分より開催いたします。正式には開催通知を改めて送付させていただきます。

委員長：それでは、これで本日の委員会を終了いたします。

以上