

第1章 整備計画の背景と目的

1 計画策定の背景

【葛飾柴又】

葛飾区の柴又は、映画『男はつらいよ』シリーズ（配給：松竹）の主人公、フーテンの寅さんのふるさととして知られ、葛飾柴又の通称で親しまれている。その下町風情を求めて毎年多くの人々が訪れている場所である。国内有数の観光地である葛飾柴又は、水や緑の豊かさ、柴又八幡神社に代表される歴史の深さ、帝釈天題経寺とその参道の賑わい等に加え、地域コミュニティの親密さを魅力とする。

【文化的景観の調査の実施と保存計画の策定】

葛飾区では、こうした魅力を引き継ぎつつ新たな魅力の創出を目指し、文化財保護法に基づく文化的景観制度を用いた地域づくりを行っている。

平成23年度から同26年度までは調査事業を行い、その成果を『葛飾・柴又地域文化的景観調査報告書』（平成27年3月、柴又地域文化的景観調査委員会、葛飾区教育委員会）としてまとめた。続く平成27年度には保存計画の策定を開始し、柴又地域文化的景観検討委員会の助言を得ながら平成29年1月に「葛飾柴又の文化的景観保存計画」をまとめた。柴又地域文化的景観調査委員会、同検討委員会共に、住民団体の代表者や有識者、葛飾区の関係課等から構成されるものである。

【重要文化的景観の選定】

これらの成果に基づき文部科学大臣に選定申出を行い、平成30年2月に「葛飾柴又の文化的景観」が国の重要文化的景観に選定された。これは、江戸川右岸の東京低地の微高地に農村が形成され、帝釈天題経寺とその参道を核とした賑わいが生み出され、低地に開拓を及ぼせながら発展してきたことを伝える市街地景観に、歴史と風土に根ざした暮らしの景観としての貴重性が認められたことによる。東京都では初めてかつ唯一（令和4年3月現在）の重要文化的景観である。

葛飾区では、選定後に重要な構成要素の追加等を行うため、平成30年3月に「葛飾柴又の文化的景観保存計画」を改訂した（以下「保存計画」という。）。

2 計画策定の目的

（1）保存計画に掲げられる整備に関する事項

【文化的景観の整備のための3つの事項】

保存計画は、文化的景観の特徴の維持と向上を図ることによって、本章第5節に後述する上位計画の目標達成に寄与するためのものであり、文化的景観の保存に関する基本方針、文化的景観の保存に配慮した土地利用に関する事項、文化的景観の理解に不可欠な「重要な構成要素」の特定等について定めている。その中には文化的景観の整備に関する事項が含まれており、「修復等の整備」、「保存・活用のための

施設の整備」、「伝統的な生活・生業の継承と発展」を掲げているところである。

【修復等の整備】

「葛飾柴又の文化的景観」の重要な構成要素の中には、老朽化が進んでいるものも認められ、その修理に当たっては耐震や防火の対策や修景を施し、改修の機会を捉えて文化、防災、景観の向上を同時に図ることを目指す必要がある。また、空き地や空き家を発生させないよう、若しくはその再生に時宜を逃さず取り組むことができるよう、修理等の考え方や仕組み、体制を整える必要がある。

【保存・活用のための施設の整備】

「葛飾柴又の文化的景観」においては、帝釈天題経寺とその参道が特に有名であるが、一方で、この区域の魅力にのみ関心が集中し、歴史的に一体を成す周囲との関係性に対して意識や理解が希薄となりつつある。近年では、このことが、葛飾柴又らしさへの配慮に欠けた開発を招くことにもつながっている。

よって、一つ一つの「重要な構成要素」の位置付けについて、わかりやすさを高めると共に、これらを繋いで散策路の整備を図り、帝釈天題経寺参道へのアクセスを多様にすることで理解と協力を広め、賑わいを共有し、区民にとっても、区外からの来訪者にとっても魅力的なまちづくりを実現する必要がある。

【伝統的な生活や生業の継承と発展】

「葛飾柴又の文化的景観」は、柴又八幡神社や帝釈天題経寺等の祭礼や年中行事、特別な日における料亭等での会食、参道における各店と来訪者との交流、河川敷におけるレクリエーション等、人の営みによって支えられている。

今後も、生活や生業における伝統の継承と発展が図られる中で、世代間、住民間又は住民と来訪者間等で思い出や経験が共有され、知見や情報の交流が図られ、地域を支える人を区の内外に増やしていくことを目指す必要がある。

(2) 柴又街道の拡幅

「葛飾柴又の文化的景観」においては、「重要な構成要素」となっている国分道や帝釈天題経寺参道、柴又用水跡等と交差する東京都市計画道路補助第 143 号線（昭和 22 年 11 月 26 日都市計画決定。以下「柴又街道」という。）が、「東京における都市計画道路の整備方針（第四次事業化計画）」（平成 28 年 3 月、東京都）において優先整備路線とされている。令和元年 12 月 20 日には国の事業認可がなされた。

幅員の 11m から 15m への拡幅を伴う整備事業は、景観にも地域社会にも変化を及ぼすものである。このため、保存計画に基づき「重要な構成要素」や景観の特徴を損なうような変化が及ばないよう、この整備事業が帝釈天題経寺参道及び周辺の沿道に新たな活気をもたらす、「葛飾柴又の文化的景観」の発展につながるよう、区は東京都と協議しつつ関係者の理解と協力を広く得て、取り組む必要がある。

(3) 目的

本計画は、葛飾区教育委員会が、柴又街道の拡幅の影響を予測しつつ、保存計画に掲げる整備に関する事項に区関係部局や区民、事業者等と共に適切に取り組むための行動計画として定めるものである。

3 計画期間

本計画の計画期間は、令和4年度から令和13年度までの10年間とし、必要に応じて見直しを行う。

4 計画対象区域

本計画が対象とする範囲は、重要文化的景観として選定された区域の全域である。

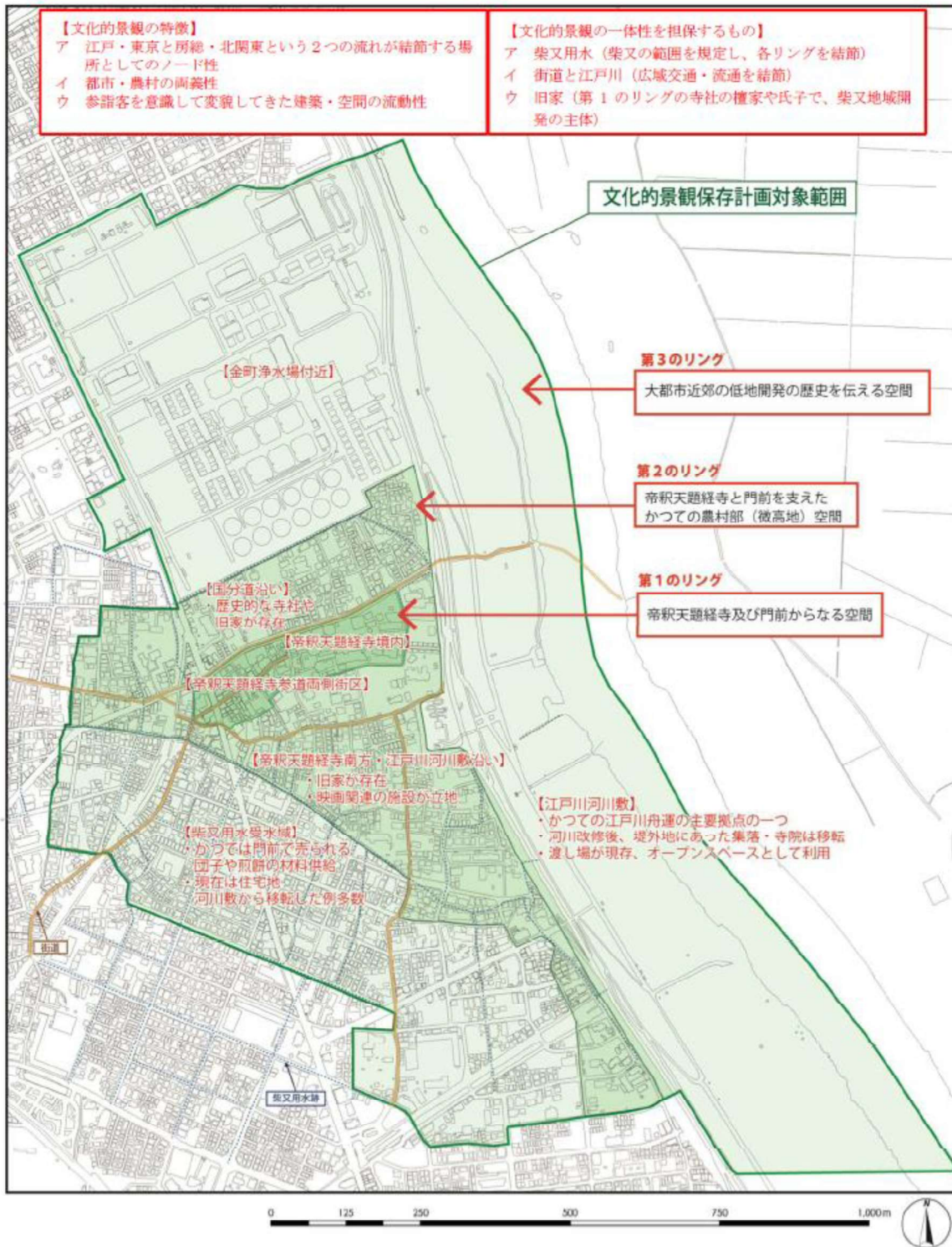
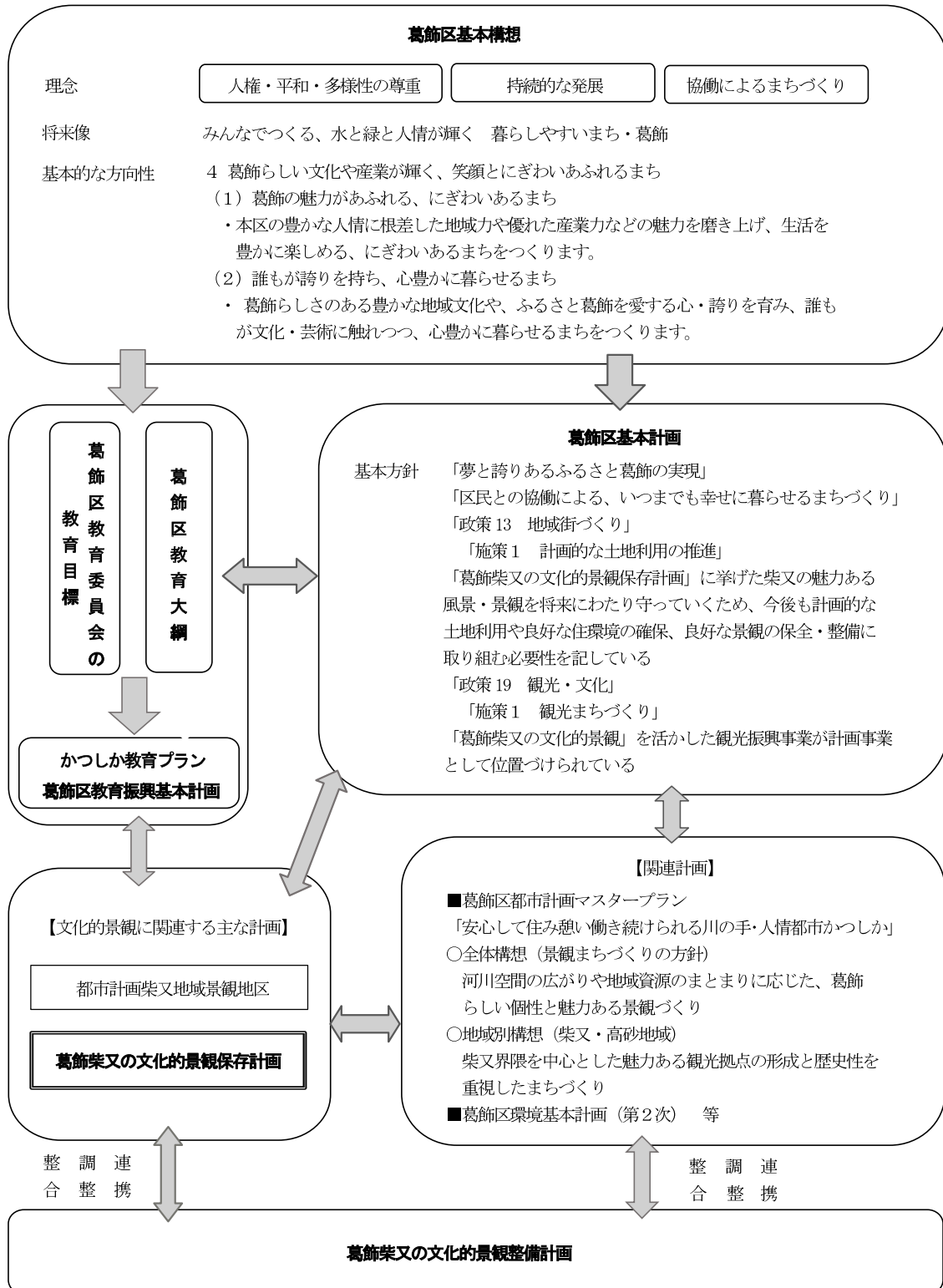


図1 文化的景観保存計画対象範囲

5 上位計画・関連計画

(1) 主たる上位計画・関連計画

本計画の実施における主要な上位計画、関連計画は、下図に示すとおりである。



(2) 葛飾区基本構想（令和3年3月策定）

葛飾区が目指すべき将来像及び将来像の実現に向けた基本的な方向性を示すものとして、令和3年3月に策定された。その中では、基本構想の理念として「人権・平和・多様性の尊重」、「持続的な発展」、「協働によるまちづくり」の3つが掲げられている。

この理念の下、まちづくりを進めるに当たっての長期的な目標である将来像として「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」を掲げている。また、これを実現するために掲げられている5つの基本的な方向性のうち、本計画は特に第4点目となる囲みの方向性と深く関わるものである。

4 葛飾らしい文化や産業が輝く、笑顔とにぎわいあふれるまち

(1) 葛飾の魅力があふれる、にぎわいあるまち

本区の豊かな人情に根差した地域力や優れた産業力などの魅力を磨き上げ、生活を豊かに楽しめる、にぎわいあるまちをつくります。

(2) 誰もが誇りを持ち、心豊かに暮らせるまち

葛飾らしさのある豊かな地域文化や、ふるさと葛飾を愛する心・誇りを育み、誰もが文化・芸術に触れつつ、心豊かに暮らせるまちをつくります。

(3) 葛飾区基本計画（令和3年8月策定）

葛飾区基本構想を実現するため、令和3年度から令和12年度までを計画期間とする基本計画である。「夢と誇りあるふるさと葛飾の実現」と「区民との協働による、いつまでも幸せに暮らせるまちづくり」を基本方針とし、4つの政策別計画、20の政策、64の施策を掲げる中で、文化的景観は、囲みの政策及び施策に位置付けられている。

政策別計画（4 街づくり・環境・産業分野）

政策13 地域街づくり

施策1 計画的な土地利用の推進

計画的な土地利用を図り、区民主体のまちづくりを推進します

政策19 観光・文化

施策1 観光まちづくり

本区ならではの観光資源を活かしたにぎわいのあるまちにします

施策3 文化・芸術の創造

身近な地域で観る・聴く・参加することのできる文化・芸術活動を展開し、葛飾らしい地域文化を育みます

(4) かつしか教育プラン (2019～2023) 【葛飾区教育振興基本計画】

(平成 31 年 2 月策定)

教育基本法に基づき、また、葛飾区教育大綱、葛飾区教育委員会の教育目標、葛飾区基本構想等に照らして定めた葛飾区の教育振興にかかる基本的な計画である。「みんなで育ちあう『かつしか』で、自信と誇りあふれる人づくりを進めます」という目標の下に定められた 4 つの基本方針のうち、文化的景観の保存及び活用は「教育方針 4 生涯にわたる豊かな学びを支援します」における「施策 (2) 学びの成果を地域で活かせるしくみづくり」に位置付けられている。

(5) 葛飾柴又の文化的景観保存計画

(平成 29 年 1 月策定、平成 30 年 3 月改訂)

文化的景観の保存のための基本方針や、保存・活用・整備に関わる事項を定めた計画として、囲みのことを定めている。

- 1 文化的景観の保存 (保存の意義、計画策定の沿革と目的、計画の位置づけ)
- 2 文化的景観の概要 (位置、範囲、特質、価値)
- 3 文化的景観の保存に関する基本方針
- 4 文化的景観の重要な構成要素
- 5 文化的景観の保存に配慮した土地利用に関する事項
- 6 文化的景観の整備に関する事項
- 7 文化的景観を保存するために必要な体制に関する事項

(6) 葛飾区都市計画マスタープラン (平成 23 年 7 月策定)

葛飾区のまちづくりに関する基本的な方針を定めたものである。「安心して住み憩い働き続けられる川の手・人情都市かつしか」をまちづくりの目標に定め、平成 23 年から 20 年後の本区の将来像を展望した計画である。そのうち、「景観まちづくりの方針」の概要は次ページの図に示すとおりであり、河川空間の広がりや地域資源のまとまりに応じた葛飾らしい個性と魅力ある景観づくりをテーマとし、柴又境界を含む歴史的観光拠点の景観形成を方針の一つとしている。

平成 2 年 4 月に策定された以前の「葛飾区基本構想」を踏まえて策定されたものであり、現在は改定の検討が進められているところである。



図2 葛飾区都市計画マスタープランに示される景観まちづくりの方針図

(7) 柴又地域景観地区・葛飾区景観地区条例

柴又地域景観地区は、景観法に基づく景観地区であり、「葛飾柴又の文化的景観保存計画」の対象とされ、重要文化的景観に選定されている範囲の価値や特徴を将来にわたり継承していけるよう、平成29年3月に都市計画決定された。同年6月には葛飾区景観地区条例を制定して景観地区内の建築物及び工作物の制限等について定めている。

葛飾区では、「柴又地域景観地区運用基準—建築物編—(事務処理に関する基準)」及び「柴又地域景観地区運用基準—工作物編—(事務処理に関する基準)」を定めて景観条例の運用を行っている。

(8) 柴又まちなみ景観ガイドライン

「柴又まちなみ景観ガイドライン」は、下町情緒豊かな門前町と歴史的建造物が多数存在する柴又帝釈天周辺地区（柴又六丁目の一部及び柴又七丁目の一部）の景観を、この地域に関わる人々が中心となり、まちづくりを実践していくことを目標として、特定非営利活動法人柴又まちなみ協議会（以下「NPO法人柴又まちなみ協議会」という。）によって定められたものである。

東京のしゃれた街並みづくり推進条例に基づき東京都によって告示され（平成20年2月20日付け東京都告示第170号）、地域ルールとして運用されている。

6 整備計画検討体制と策定のプロセス

整備計画策定に当たり、学識経験者、地域住民の代表、区及び区教育委員会で組織した「葛飾柴又の文化的景観保存・活用推進委員会」（以下「推進委員会」という。）、また、実務的な検討を行う学識経験者、区及び区教育委員会で組織した「葛飾柴又の文化的景観保存・活用推進委員会作業部会」（以下「作業部会」という。）を設置した。

また、整備計画策定に当たり、「葛飾柴又の文化的景観」の持つ価値を地域住民がどのように理解しているかを調査し、柴又地域の将来像や重要文化的景観の保護の在り方を地域住民の視点から検討を行うため、個別ヒアリング、ワークショップ、アンケート調査を実施した。

これらの取組によって得られた柴又地域住民の意見を踏まえ、葛飾柴又の文化的景観の保存・活用を図るため、事業計画に具体的な整備活用の施策として反映させた。

(1) 葛飾柴又の文化的景観保存・活用推進委員会

整備計画策定に必要な学術的・技術的な視点から指導・助言を受けると共に、地域の実態に則した計画検討を進めるため、平成30年度より推進委員会を設置し検討を行った。

委員会名簿及び開催状況は、巻末資料編の1・2ページに示したとおりである。

(2) 葛飾柴又の文化的景観保存・活用推進委員会作業部会

推進委員会のうち、学識経験者及び葛飾区関連部課の係長級によって組織された作業部会において、整備計画策定に当たり、推進委員会で検討された「葛飾柴又の文化的景観」の持つ価値、景観維持や整備の在り方、次世代に伝えたい柴又の魅力の在り方を整理し、整備計画に反映させることを目的に検討を行った。

部会員名簿及び開催状況は、巻末資料編の3～5ページに示したとおりである。

(3) 個別ヒアリング

柴又地域の中心となる団体・個人を対象としたヒアリングを実施し、その後開催したワークショップにおいて議論するテーマを検討するため、柴又地域の変化や現在の課題、地域の将来像について意見を聴取した。

① 実施期間及び対象

実施期間：令和3年3月19日(金)～3月21日(日)

対 象：「葛飾柴又の文化的景観」のワークショップの実施を見据え、①柴又自治会、②旧家・農家、③柴又中央会・柴又親商会、④柴又神明会の4団体を対象に実施

② 回答結果

配布数 77 件、総回答数 66 件、①柴又自治会 10 件、②旧家・農家 17 件、③柴又中央会・柴又親商会 16 件、④柴又神明会 23 件

③ 実施結果

実施結果については、巻末資料編の5～15 ページに示したとおりである。

(4) ワークショップ

令和2年度に実施したヒアリングで聴取した意見を基に、地域住民を対象とした意見交換の場を設け、住民が感じている柴又の魅力や地域の課題、ワークショップを通して至った新たな「柴又」の価値の気付きや次世代に向けての主体的な活動の種を拾い上げ、整備計画に反映していくことを目的に実施した。

① 実施日・参加者数及び対象

実施日：第1回 令和3年7月7日(水)、7月10日(土)、参加者計21名

第2回 令和3年7月25日(日)、7月27日(火)、参加者計20名

第3回 令和3年8月26日(木)、8月29日(日)、参加者計10名

対 象：参加者を1グループで10名程度とし、各3グループ(参道商店街、その他の商店街、自治会・住民、旧家・農家)で開催。

② 開催概要

開催概要については、巻末資料編の16～32 ページに示したとおりである。

(5) アンケート

ワークショップと並行して、より広範に様々な世代や立場を異にする住民の意見を聴取するため、無作為に抽出した地域住民を対象としたアンケートを実施し、地域住民が考える柴又への思いや、今後期待する取組について調査を行った。

① 実施日及び対象

実施日：令和3年8月15日(日)～31日(火)

対 象：住民基本台帳を基に柴又1～7丁目に住民票を置く住民からランダムサンプリングした1,000人

② 回答結果

郵送配布(1,000部)し、郵送回収391部(回収率39.1%)

③ 調査結果

調査結果については、巻末資料編の33～40ページに示したとおりである。

(6) 整備計画への反映

個別ヒアリング、ワークショップ、アンケートで示された地域の意見については、第3章2節(2)「葛飾柴又らしさ」の発展的継承に向けての課題に、また第4章2節整備事業計画の方針に、そして第5章の事業計画に、方針に基づく事業計画として反映させている。



図3 柴又地域航空写真(平成20年頃)