

第7節 まちづくりへの課題

第8節で、当地区がなぜ再開発が必要な状況にいたっているのかについて、その地域構造的要因を分析し今後のまちづくりを考えてゆきたい。そこでこの第7節では、その前段階として、これまでに計画されてきた個々の再開発事業の内容とその経緯、それに対する住民の意識を検討し、再開発が必要となった一次的な要因（区画などハード面の未整備）を探る。

（1）木造住宅密集地帯の形成と影響

入り組んだ街区の形成

農村地帯であった当地区は、明治時代中期の鐘淵紡績の工場建設を皮切りに、地価の安さと都心への近さから工場が次々と建設されていった。また、それらの工場の労働者の流入による宅地化も進んだ。しかし当時、当地区は東京市の市域外であり、隅田村の管轄であったため、十分な都市計画がなされなかった。街路は田畑の畦道がそのまま使用され、入り組んだ町並みが形成されていった。

その後、現在の墨田区の北部と南部はその町並みに大きな違いを見せるようになる。とくに、関東大震災での被害の差と、その後の復興状況の違いは両者の違いが生まれる大きな要因となった。南部は壊滅的な被害を受けたことがきっかけとなり、碁盤の目状の道路を建設する区画整理が進められていった。それに対して北部は被害が比較的少なかったため、大規模な土地区画整理が行われず、それまでの町並みが維持されたのであった。第2次大戦の東京大空襲においても、南部は壊滅的な被害を受けるが、それに比べて北部の被害は小さかった。被害が少なかったことは喜ぶべきことだが、土地区画という点から見れば、再び北部は大規模な区画整理の機会を逸したともいえる。

このように墨田区北部は、明治時代に形成された入り組んだ町並みが区画整理されなかった。戦後も、十分な都市計画がなされることのないまま、当地区には産業の発展とともに、新たに多くの工場が新設されていった。その結果、産業の衰退とともに工場跡地に住居が建設されるなど、土地利用に変化はあったが、入り組んだ町並み自体は遂に今日まで続くこととなった。

以上のように、市街地整備では区北部は南部に後れをとることとなった。行政は北部にはほとんど手を付けておらず、南部の整理に力を注いできた。「別に、北部をないがしろ

にしてきたわけではないんです。北部は余りにもしなければならぬことが多すぎるから手がつけれなかった。やりやすい南部から入っただけなんです（区都市課）」と行政は言うが、住民には南部優先で対策が進められてきたという印象が強い。「南部の下請け的立場の工場が多いせいもあり、北部に経済的恩恵が回るのはしばらくしてからだった。南ばかりが開発上優先されてきたが、その反省で北部にも目が配られることになった（工場経営）」、と。当地区の町並みの形成は、震災・戦災で被害を受けなかったという、歴史的な結果の集積ともいえる面もあるが、まちづくりへの関与が積極的に行われなかったという点で人為的な面もあるといえる。こうした状況の推移について、地元産業のいない手である住民・行政はそれぞれ、どのように見てきたのかについてインタビュー結果に基づいて考えてみたい。

工業と町並み

当地区の町並みは工場経営者にとってどのようなものとして写っていたか。「道路が狭くて大きなトラックが入れないから、小さなトラックで何回も商品を運ばなければならない。コストがかかる（工場経営）」というように、狭く入り組んだ道路はデメリットはあっても、これといったメリットは工業にとってはない。

では、なぜ、当地区に残っている工場経営者は、こうした状況を改善するための運動を長い間してこなかったのでしょうか。当地区の工場数は高度経済成長期にピークに達した後、減少の一途をたどり現在に至っている<図表2-1-20>。現在まで残っている工場の存続理由は様々だが<図表2-5-5>、工場を永続させる気があるのであれば、デメリットの多い当地区を去ることをもっと多くの人々が考えてもよかったはずである。現在、「息子に無理にやってくれとは言えない」と話す工場経営者は少なくない。

現在の段階で工場経営者たちが持つ「現状のままでいい」という総体的意思是、工場の存続に確信を持てない消極層が多くなっていることの反映と言えるのではないだろうか。つまり、既に第5・6節の工業の推移のところでも述べたように本当に工場を永続させる気があった人は早い段階で移転を決断し、工場の存続、拡大発展の展望を見出せず後継者を育てることの難しかった人が、デメリットを抱えながらも当地区に残った、という側面もあったのだろう。

商業と町並み

第8節で詳しく述べるが、この地区において「街路が狭いこと」は、自動車の交通量が少なく、ゆっくり買い物ができる、また個々の商店街が街路に合わせて個性的なものになるという点でも、かえってこの地区の商店街の店主たちにとっては好都合であった。店主が、今までに出されてきた再開発計画に協力的でなかったのは、ある意味で当然のことだったのかもしれない。

顕著な例として、鐘ヶ淵通りに面している商店街にとっての道路拡幅と東武線の高架化の問題を考えてみる。

鐘ヶ淵通りには、戦後すぐの1946（S・21）年頃からすでに通りを拡幅する計画があった。その後も案が変わりこそすれ計画は何度となく浮上してきたが、現在まで道路拡幅はなされていない。また、東武伊勢崎線との交差の踏切の高架化の必要性も1960（S・35）年に後述の近隣地区の高架計画が浮上した頃から言われている。道路拡幅も鉄道高架化もその重要性は住民の間でも一応認識されていた。道路拡幅は、鐘ヶ淵通りを水神大橋を渡り抜けていくための通過道として交通の便をよくするために、歩行者の安全を確保するために、また、防災対策として安全な避難路を確保するためにも必要である。鉄道高架化は、「ひどいときは45分も開かない（工場経営）」ために、住民の通行を阻害し、またモタリゼーションの進展により鐘ヶ淵通りの交通量が増加するのに伴ない渋滞を引き起こしている、という踏切の現状を解消するために必要である。

そんな状況においてなお商店街は事業の遂行に消極的だった。それは、道路拡幅をすれば当然対象地にある商店は立退きをせざるを得なかったことに根がある。終戦後から行政が提示してきた道路拡幅計画はどれも、補償を払うことで立退きを要求するものであった。「よそへ移っても移転後の生活は保証されない。いくら補償や代替地をもらっても辛い。（ふとん屋）」というとおり、新しい不慣れな土地では、再び商売を軌道に乗せられるとは限らない。道路拡幅は個々の商店にとって死活問題だった。また、商店街全体で見ても、鐘ヶ淵通りが交通量の多い通りになれば、商店街としての魅力が失われかねない。「道路が狭く、入り組んでいるのも町の良さのうち（飲食店）」なのだ。

また、踏切の高架化は、そもそも鐘ヶ淵通りよりもずっと交通量の多い国道6号線沿線の住民の要望によるものであった。国道6号線とともに交通量の多い環状4号線（明治通り）も1952（S・27）年の新四ツ木橋開通以来、大渋滞となっていたので、踏切の高架化が必要であった。1960（S・35）年に建設省により建設計画が発表され、それに基づいて着工された。その内容は、曳舟駅の北側約200mから鐘ヶ淵駅の南側約1

00mまでの間、約1700mを高架にするというものであった。＜図表2-7-1＞参照。この結果、国道6号線と環状4号線の踏切は高架にされたが、鐘ヶ淵通りの踏切はそのまま残った。しかし、それから40年近く経過した現在、渋滞のひどさに高架を望む声も少なくない。

なぜ、高架計画が持ち上がったときに、鐘ヶ淵通りとの交差の踏切は計画に含まれなかったのだろうか。まず、当時は国道6号線や環状4号線に比べると、鐘ヶ淵通りはそれほど交通量が多くなく、生活使用道路としての存在でしかなかったこと、そして、高架化が国と東武鉄道の連結事業であり、国の財政に鐘ヶ淵通りまで高架化する余裕がなかったことがあげられる。しかし一方では、「当時、住民の間、特に鐘ヶ淵通りの商店街の人たちが反対運動をしたと聞きます（区・まちづくり推進課）」という事情もあったようだ。「当時の高架計画は、鐘ヶ淵通りを高架化する場合は、鐘ヶ淵駅を現在の場所よりもかなり北に移動するというものだった（寺七西町会役員）」。

鉄道の駅周辺に商店街が立地するのは、駅が人通りをもたらし格好の集客施設だからだ。しかし、駅の位置が変われば駅の利用者の交通経路は大きく変わる。駅が北に移動すれば、鐘ヶ淵通りを通る人の数は減るであろう。つまり、鐘ヶ淵通りの商店街にとって、高架化は客の減少をもたらすものになってしまうのだ。そのため、駅舎の移転とセットになった高架計画に対して、鐘ヶ淵通りの店主たちは反対したのだ。

高架化、拡幅ともに商店街や住民の意に沿わない面を含んでいたため、結局その計画は頓挫することになった。その後も行政は鉄道高架化と道路の拡幅を地域再開発のプランとしてセットで検討してきた。自動車交通化がより進む中で、鉄道高架化の要望は以前より高まっていったが、道路拡幅に関してはあくまで住民は反対であったので、それらの事業は結局なされず、現在の状況に至っている。

店主たちは、大きな対価を払って実現する「町の改善」より、現状維持を志向し続けてきたのだともいえよう。それは、個々の商店にとって死活問題であったから当然の選択であったともいえる。近隣住民を主要な客層とする商店街にとって当地区のような町並みは必ずしも不利なものではなかったし、前節までの考察にもあるとおり、もともと多くの人口を抱えていたため大きな対策をせずともそこそこにやっていけたから、まちづくりへの取り組みを店主が積極的に進めていく必要はなかった。また、現在、商店街の店主は高齢の方が多い。若いころはそれなりにやっていけたので対策をとらなかつた。しかし、スーパーマーケットやコンビニエンスストアの進出など商業構造の変化の波を肌で感じる

ようになったころには、また、バブル経済のつけが重くのしかかるころには、商店主たちは歳をとってしまい改革をしていく意欲・積極性を失っていた、という面もあろう。

町並みへの住民の意識

墨田区では歴史的に南部から北上するようなかたちで開発が進められてきた。南部では震災・戦災にともない区画整理がされ、その後も順調に開発が進められてきたし、中部では、「京島まちづくり」にも見られるように、行政・住民が一体となってまちづくりがされてきた。それにひきかえ北部では行政の対策も計画の域を出ず、住民からの働きかけも特になかったようだ。当地区が昔ながらの入り組んだ町並みが残ったにもかかわらず再開発の手がつけられなかったのは、経済力の低い地域であり、政治的運動をなすり - ダ - もいなかったために結果的に予算が回ってこなかったことと、地域住民の経済力が全般的に低かったから区画整理に伴う負担に耐えられなかったこと、が考えられる。

工業・商業の担い手同様に、一般の住民でも現状維持を望んでいる人が多い。防災の関係で再開発の必要性が認識されてきた今日でさえ、そういう声が多いのである。まして、防災の必要性があまり叫ばれなかったころは「インフラの未整備といわれても、もうこの土地に慣れてしまい危機といった感覚はない（工場経営）」という思いはさらに強かったであろう。

「まちが碁盤の目状である必要はない。碁盤の目状の町にはゆとりが欠ける。それに、向島の道は昔の畦道をもとにしていて、それはこの町の伝統であり個性であるから、大切にすべきだ。ただし、防災上必要なところは整備した方がいい（商店会会長）」という意見にも見て取れるように、住民は「住む」という点だけから見たときに入り組んだ町並みに対しては防災面での懸念を除けば不都合をあまり感じていなかったと思われる。

後述するが、困難な権利関係の問題を乗り越えてでも、まちづくりを進めていこうとするような地域の住民の中のリ - ダ - が不在で、住民が一体となって運動をするような機会が少なく、日常生活では特別に不都合を実感することもないから、現在の状況にに至っているというのが実状のようだ。

（２）行政の意図するまちづくり

防災対策の必要性

１９７９（Ｓ．５４）年の東京都防災会議地震部会の被害想定によれば、乾燥した冬の

夕方という想定で、墨田区では建物倒壊が１３％、延焼火災が１７％、罹災者は１０万人にも達するという予想が発表されている。区全体ですらそのようであり、当地区の防災対策の必要性が明白であった。１９６８（Ｓ．４３）年に東京都から出された『東京江東地区防災拠点等防災都市建設調査による江東再開発基本構想』においても、当地区は真っ先に重点地区に選ばれたほどである。当地区の状況では、道路が狭いため、延焼する可能性が高いだけでなく消火作業も困難であり、避難する場合には延焼によって逃げ道を断たれてしまいかねない。老朽木造住宅密集地区の災害時の危険性は鐘ヶ淵に限らず早くから認識されていた。にも関わらず、区のこの時期までの防災対策は消防隊の充実など事後対策が専らだった。事後対策のみでは甚大な被害を防ぐことが無理なことは明らかであったが、これといった対策がこの時期まで立てられなかったのだ。これらの地区の抱える防災上の課題をクリアするには、延焼類焼を防ぎ避難路を確保するため道路の拡幅や避難場所の確保のため大規模な公園の整備などを進めねばならず、必要な用地を買収するには区の財政では対応しきれぬ莫大な費用がかかるためであった。都・国レベルでの対策が必要だったが、そのような財政上のサポートが得られなかったのだ。

頓挫してきた計画

行政が当地区に対して全く何の対策も立ててこなかったというわけではない。古くは終戦直後から道路拡幅等区画整理の計画はあった。しかし、区画整理は土地の権利関係の問題が絡むので簡単に事業が進められるものではない。本格的な防災対策は必然的に町の大規模な再開発に結びつくため、行政が案をだすたびに関係する住民から反対があり、計画が頓挫してきたことも事実だ。これらの過去の計画に対する住民の評価は、「昔の計画には無理があった（商店会会長）」「防災も大切なのはわかるが、無駄金を使うな。やっていることに一貫性がないから住民が納得しないのでは（ふとん屋）」鐘ヶ淵通りの拡幅の話もね２０年前にもあったんだよ。前期１０年、後期１０年で、今度は本当にやりますって感じで。あれから２０年たったけど、何も変わってない（中華料理店）」「いつやるのか、本当にできるのか疑問（ふとん屋）」といったものである。地元では、行政の提示する計画の実効性・実現性を疑問視しつつ、じっと模様眺めをしてきたというのが実情のように思われる。

白鬚東地区防災拠点の建設

1968（S・43）年に東京都から出された『東京江東地区防災拠点等防災都市建設調査により提案された江東再開発基本構想』により、白鬚東地区防災拠点の建設が決定された。当地区は災害時の広域避難場所が区内になく、実際に災害が起これば、避難場所まで逃げきれないのは明白であった。そのため、当地区の近くに防災拠点を建設する必要があったのだ。再開発計画の内容は、地域総合計画の一環として、当面は震災対策を主とすることとし、拠点再開発と関連事業に重点を置くものであった。この時の対象地区は6カ所あり、その内の一つが白鬚地区であった。

白鬚地区の防災拠点建設計画は、当初、墨堤通りを挟んで、（当地区の西に隣接する）堤通2丁目と同3丁目から墨田5丁目にまたがる地域が対象だった。しかし、1969（S・44）年に行われた住民意識調査で墨田5丁目では防災拠点構想に反対の意向を持つ住民が多く、また土地の権利関係もかなり複雑なため、計画の実施が危ぶまれた。そこで、当初の計画は修正されて墨田5丁目は除外され、住民の少ない堤通2・3丁目から計画は実行に移されることとなった。

修正案が提出されてから3年以上経過した1975（S・50）年、多くの課題を乗り越えて、都と住民が融資などをふくめた条件面で合意に達し、着工された。工事は順調に進み、1978（S・53）年に一応の完成をみた。白鬚東地区防災拠点の建設により、当地区の住民は、一応は白鬚東公園という広域避難場所を確保することができた。また、白鬚東地区防災拠点の建設は、避難場所の確保とともに、白鬚東団地（通称・防災団地）の建設で対岸の延焼を防ぐための対策ともなっている。防災団地が対岸の台東区の火事の延焼を食い止める防火壁のような役割を果たしているのだ＜図表2-7-2＞。

しかしながら、後述するように避難経路の問題は残されたままである。そしてなにより、防災拠点が建設されても、当地区が老朽木造住宅密集地区であることに変わりはない。木造住宅の密集による危険性が取り除かれなければ根本的な解決とはならない。

再開発事業の現状

行政は木造住宅密集地区の危険性を除去するような施策を迫られてきた。しかし、多くの住民が実際に生活している土地に直接介入することは、多くの困難を伴う。そのため現在までなかなか具体的な対策に踏み切れなかった。さらに、阪神淡路大震災などで老朽木造住宅密集地区の危険性を目の当たりにするにつけ、行政も当地区の整備を急務と考えるようになった。以下で行政が現在進めていこうとしている防災事業の計画内容をみてもみる。

事業計画の内容には、防災のための「延焼遮断帯及び避難路の整備」「木造住宅の建替え促進・主要生活道路の整備等」と、都市美化としての街路整備のための「駅周辺の整備」「基盤整備」がある。＜図表 2—7—3＞。

「延焼遮断帯及び避難路の整備」「木造住宅の建替え促進・主要生活道路の整備等」は、主に道路拡幅事業と不燃化促進事業からなる。

道路拡幅事業の狙いは、延焼防止と避難路の確保（白鬚東地区に避難地帯が建設されても、そこに逃げることができなければ意味がない）である。当地区では主要道路である鐘ヶ淵通りでさえ、その両側には密集した木造の商店・住宅が建並び、災害時に家屋の火災、倒壊のために避難路としての機能を果たさない可能性があることが懸念されている。まして、当地区の至る所にある道路幅が 3 m 程しかないような入り組んだ路地では、火災が起こった場合、消防車が入ることも出来ないし、人の行く手さえも阻んでしまう。道路拡幅をすることが住民の生命線確保のために重要なのだ。

建築物不燃化促進助成事業の狙いは、町を「逃げずにすむ町」にすることである。研究によれば、一般に不燃建造物の割合が 70 % 以上となれば延焼をほぼ防げる。老朽化した木造住宅・工場が密集している当地区では、火災などの 2 次災害による大きな被害が予想される。そのため、建造物の不燃化が必要だ。

これまでの計画は単一的な手法であったため実施に移すのに困難が多かった。そのことを踏まえ、行政の現在の事業計画は様々な事業を重層的に進めていく手法を取っている。

「事業に反対される方がいても、幾つもの方法を提示していくことによって、納得していただけるのでは（区・まちづくり推進課）」という考え方だ。事業を進めていく上で権利補償問題に絡み、賠償額があわない、移転したくない、という人たちに配慮して選択肢を増やそうというのが狙いである。

道路拡幅事業は、事業計画図＜図表 2 - 7 - 4＞のように、当地区の入り組んだ狭い道路の大部分を拡幅していこうとするものである。これまでは道路拡幅事業を行う際は、単に補償金を払って立ちのいてもらうという方法だったが、今回の拡幅事業は代替手段を用意している点と、それを不燃化促進助成事業とリンクさせている点で、大きな違いが見られる。道路が拡幅されるために立ち退きを余儀なくされれば、そこに住んでいる住民は（特に商店経営者などは）土地建物価格のみを補償されても移転先で現在と同様に生活を続け

ていける保証がない。そこで、行政は土地買い上げという手段だけでなく、希望者には以前から住んでいた土地に住み続けられるよう配慮した。それは<図表 2 - 7 - 5>のように通りに面した土地だけでなく、そこから 50 m の範囲内をいっぺんに区画整理しようとするものである。通りから 50 m の範囲の土地を一旦更地にし、住民所有の土地を各々少しずつ削り道路拡幅に当ることで、以前の土地より少し狭くはなるが、住民が元の場所に居住することが可能となる。さらに家屋立て替えに際して行政から補助金を出し、建築物不燃化も同時に進めようという案である。

建造物不燃化は町全体に施さなくては意味がない。しかし、それは市街地整備の一環ということにもなるため、地域住民全体の協力が必要であり、また莫大な費用がかかる。そのため、これまでの不燃化事業はなかなか進まなかった<図表 2 - 7 - 6>。そこで現在行政では、建築物不燃化促進を一度に当地区全体に行うことに見切りをつけ、少しずつでも事業を実行していくことにした。住居新築の際には補助金を出し、また防災対策拠点を設けその地区について優先的に不燃化事業を進めている<図表 2 - 7 - 7>。建造物の新陳代謝にあわせ新築だけでも不燃化建造物にすることで着実に事業を進める一方、小中学校の周辺などを防災活動拠点に指定し、住民の生命確保のために安全な避難地を確保しようというものである。

そして、これらの計画の推進にめどが立てば、続いて現在駅前にしては狭いと言われる鐘ヶ淵駅前（<図表 2 - 7 - 8> 参照）の整備などに着工する予定である。「当地区には生活中心拠点が無い（区まちづくり推進課）」というように、当地区の中心地ともいえる場所に魅力がないままでは、町に活気が出てこない。そこで、駅前を広く、奇麗に整備するなど市街地整備・基盤整備をすすめる魅力あるまちづくりへ繋げていこうとするものである。

（３）行政の事業に対する住民の意思と当地区のまちづくりの今後

事業計画に対する住民の意思

住民は、補償金の支払いとともに当地区から去ることを余儀なくされる従来の区画整理の方法には不満が強かった。そのため、町の区画整理には多くの住民が反対であった。しかし同時に、当地区が災害に弱いことはよく認識されており、ジレンマに陥っている面がある。つまり、総論賛成、各論反対という状況である。

住民の意見は、行政道路拡幅計画には絶対反対の人、次に現行の提案では反対だが条件

が合えば賛成するという人、そして、一応賛成の人というように大きく3つに分かれているようだ。

反対の人の意見は「よそへ移っても移転後の生活は保証されない。いくら補償や代替地をもらっても辛い。拡幅に反対しているのはその土地で一生懸命やろうとしている人。賛成しているのはもう行き詰まっている人（工場経営）」というのが代表的な声であろう。反対の人は商店・工場主や家を新築した人などに多い。これらの人にとっては補償や代替地を額面通りもらっても、失うものの方が多くなるであろう。再開発のために失うだろう、経営基盤など地価には表れない財産は誰に求償すればよいのか。行政の補償は、経営上のデメリットという試算の困難なものにまでは当然及ばないであろう。

条件つき賛成の人は、現在の行政の計画の進め方や補償金の額などに疑問を持つ人が多い。「基本的には再開発には反対だが、何が何でもだめというのではなく、条件が整えばかまわない（工場経営）」「1軒でも応じないと実現不可能。実現すれば土地の発展につながるから条件つきで応じるべきでは（町会会長）」というふうに、地域の発展のため協力が必要、という意識は持っているが、補償条件に不満があるというケースである。これらのケースは行政の提示する条件次第では解決可能と思われる。ただ「ゴネ得を狙っているんだよ（飲食店）」とそういう人たちを批判する人もおり、住民の間にも感情的な対立がある。

賛成のひとは、「若い人や後継ぎのいる人や建替えたばかりの人は、いまやられたらたまらないだろう。高齢の商店主は、立退きの補償を貰ってどこかに移ってもいいから、むしろ歓迎の人が多いのでは。どこかで痛みを味わったとしてもいい町になって欲しい（商店会長）」という人など、地域のことを考えて賛成をする人、補償金を貰った方が有利になる人など様々である。

このように住民の反応はその立場によって十人十色であるため、行政が具体的に対応していくのは容易とはいえない。

例えば、道路拡幅事業について住民が移転をせずにすむような事業に方向転換したとはいえ、今度はそのことにより、道路から50mの範囲の住民を対象としたことで、土地を削られる対象の住民の数が増えてしまった。対象人数が増えれば理解を得るのに時間がかかる。また、住民の中にはそのことによる「痛み」は従来の手法のものと余り差はないと考えている人もいるようだ。なぜなら、負担が分散されるとはいえ結局は多額の対価を払

わされるからである。行政は事業を進めるために多くの補助金を支出して、できる限り住民をバックアップする姿勢だが、建物を新築する費用全体から見れば一部に過ぎないため住民にかかる負担は小さくない。

また、対象となる住民の数が多すぎて、行政の意図が十分に住民に対して伝わっていないという面もある。そのため、行政は、住民に対し度々説明会を行って来ている。1997（H. 9）年においても、5月と10月の2度、当地区の住民に対して再開発に関する説明会を行っている。その成果について行政側は「こういう場では、表立って反対しづらいからでしょうが、反対はあったものの、そんなに強いものではなかった。いい感じで、だいたい分かっていただけたのでは（区・まちづくり推進課）」と、反対はあるものの、現行の計画自体はだいたい理解してもらっている、という認識のようである。しかし、区の認識と住民の実際の意識にはズレがあるようにも見受けられる。それは、計画や補償の内容に反対しているのではなく、計画の主旨そのものを理解していない人すらいたからだ。「拡幅？なんのことかしらん。（靴屋）」「わたしらね自分の店のことで精一杯で、計画のことはよくわからない（たばこ屋）」と言うように高齢者の中には、説明会にいてもなんのことか全然わからなかった、という人が少なからずいた。しかも、「説明会なんて来てた人は住民のなかのほんの一部だよ。講堂はガラガラだった。ほとんどの人は行政のやろうとしていることなんて全然わかっていない（町会防災担当者）」というように、行政の意図に反して、住民は反対というより無関心な人も少なくないと思われるからである。

住民との協議

本当の行政の説明はこれからの作業である面もある。行政では住民が主体となって計画を進めていくための「まちづくり協議会」＜図表2 - 7 - 9＞を発足させる予定である。そして、区職員が町に入って個々に説得にあたるという仕事もこれからの課題である。行政が、事業に反対の人たちとの妥結点を見出すことは時間のかかる作業である。

しかし「まちづくり協議会」にしても、いかにすれば進めていけるかは問題である。「まあこれは、結局は町会単位でやっていくことになるんでしょうね。でも、近隣関係なんかは難しい問題でね、隣どうしだから仲がいいというわけではないからね（町会長）」というように、住民主体ならかならずしも上手くいくともいえない。ましてや、土地に関する権利関係の問題が絡んでいるのである。行政が意図するように、住民から少しづつ土地を分けてもらい道路拡幅をするにしても、近所同士で具体的にどのように換地（新しい土地

の境界を設定)するか、もめることが予想されるからである。「(みんなの言うことを聞かない人を)村八分にするわけにはいかないし、粘り強く話し合いをしていくしかないね(町会長)」というように、住民が話し合いを重ね自分たちの意見を調整したうえで、行政との接点を見つけていかねばならないのも「まちづくり協議会」の役割なのだ。

防災対策、土地に関する権利問題、区画整理など問題が難問であるため、どうしても、そちらに目が向きがちになってしまうが、「まちづくりとは」という姿勢が地域住民の間に大きく欠けていると思われる。多くの人が当地区の将来についてまちづくりを進めていくことに消極的な話をされる中で、積極的に動いてきた人たちもいた。

東向島では「川の手クラブ」という独自のまちづくりのための勉強会を発足させ、有志住民を募り意見を交換している。行政主導のものではなく、行政の人たちを呼んで意見を交換している人たちがいる。

防災、区画整理などを進めていくことは確かに急務ではあるが、それは土地柄を生かせるような大きなビジョンの中の一環なのであり、そして、大きなビジョンは住民が描き、技術的な部分は行政が支援するという連携プレーが必要なのである。住民側は意見を出すことにこれまで消極的であった。しかし、住民が勉強会のような形で交流の輪を広げていくことができれば、もっと多くの住民が、まちづくりへの理解を深めることができるであろう。

しかし、住民同士の話し合いがなされたところで、土地の権利問題などの難問は依然残されたままである。とはいえ、住民が、どれだけ前向きに話を進めて行けるかはこれから注目されるところである。

* 本項に関しましては、現在、行政と住民の間で土地権利・補償をめぐる様々なデリケートな問題を含んでいるため、住民の方を匿名とさせていただきます。ご了承下さい。