

災害総合支援機構（RMO）地区防災計画勉強会 報告書

「ニュータウンにおける地区防災計画策定事例」

日時：2021年2月10日（水）16：00～18：00

会場：オンライン開催

講演：(1) 「ニュータウンにおける地区防災計画策定事例」

講師 濱 尚美 様（竹の台地区防災・防犯コミュニティ会長）

(2) RMOにおける地区防災計画勉強会について 17：20～17：30

講師 庫川尚益 （災害総合支援機構／建築士）

参加者：講 師 濱尚美

RMO 中田準一、栗田和夫、庫川尚益、炭野忠彦、宮島亨、木村孝、
中野裕司、波形昭彦、上野雄一（9名）

講演要旨

1. 講演「神戸市西区竹の台地区における取り組み」

(1) 竹の台地区の概要

竹の台は神戸市営地下鉄の終点、西神中央駅の周辺で西神住宅団地にある。入居開始は1985年である。人口は昨年11月で3,867世帯8,893人（約9,000人）である。15歳未満が約1,100人であるが、75歳以上はそれより多く、急激に高齢化が進んでいる。

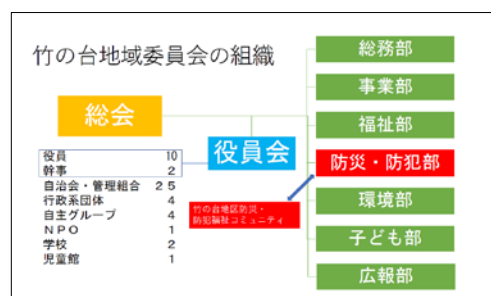
竹の台地区は1丁目から6丁目まであり、6つの小学校校区がそれぞれの地区になっている。大体は戸建ての閑静な住宅街で、公園も各丁目毎に全部で7つある。駅前には5棟の高層マンションがあり、5つの管理組合がある。いずれも神戸市の住宅供給公社が建てた500戸の高層マンションである。

(2) 竹の台地区地域委員会

神戸市では阪神淡路大震災の前から各小学校校区単位で、福祉と交流の拠点となる「地域福祉センター」を作り、運営のために「ふれあいのまちづくり協議会」という組織を住民のボランティアで作るという条例があった。竹の台の場合は、その協議会に自治会の自治機能を持たせた「竹の台地域委員会」を作った。

この組織は、戸建て住宅の自治会、管理組合マンションの管理組合の25団体をベースにして、老人会、青少年育成協議会、そのほか自主グループ、NPO、学校、児童館などが会員で、これが総会を構成する。

総会の下に、実行部隊としての部会があり、各部会長が役員として役員会を組織して

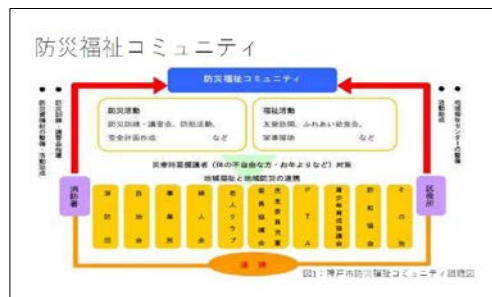


いる。（濱さんはこの中の防災・防犯部の部長、兼竹の台地域委員会の副委員長でもある。）

(3) 「竹の台地区防災・防犯福祉コミュニティ」

阪神淡路大震災以降、神戸市各小学校区単
位で「防災福祉コミュニティ」という自主防
災組織を置く条例を作った。「ふれあいのま
ちづくり協議会」をベースにそこで防災も行
うということである。

竹の台地区ではその活動は防災・防犯部が
担っている。そして、防災活動は防災だけに
特化しているわけではなく、防災活動は地域活動の一環という位置づけで行っている。



(4) 「竹の台5カ年計画」での防災

竹の台地域委員会では、自治を重要視して
「竹の台5カ年計画」を作った。少子化、子
高齢化、生活環境などの7つの課題別目標の
1つに防災がある。

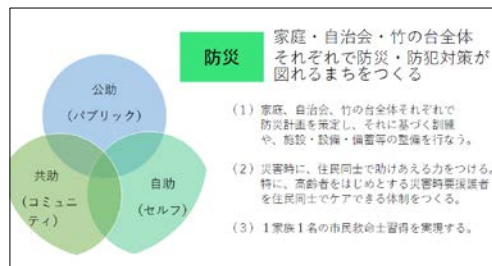
竹の台5カ年計画の第1次は2014年からで
去年から第2次の5カ年計画になっている。

防災の目標は、家庭・自治会・竹の台全体
それぞれで防災・防犯対策が図れるまちをつ
くるというものである。自助、共助、公助の
内、自助・共助を担う住民自治や自主防災組
織に働きかけていくという目標である。

竹の台5カ年計画 (2014～)

**竹の台を一つの家族に
～思いやりと元気あふれるまちをめざして～**

1. 誰もが地域とつながり、安心して暮らせるまち
2. 魅力あふれる人や活動がいっぱいのまち
3. 自立と自律のまち



(5) 竹の台5カ年計画と地区防災計画

5カ年計画では、家庭・自治会・竹の台全体それぞれで防災計画を作って、それに基づき訓練や施設・設備・備蓄等の整備を行うこととしている。多分、その頃と災害対策基本法で地区防災計画が出てきてそれに基づいて神戸市が動かなければならない時期が一緒になって、自分たちで地区防災計画を作る流れになったと思う。

地区防災計画を作るベースに竹の台5カ年計画があったということが言える。

(6) 地区防災計画作成の経過

1) 全体の経過

平成26年(2014年)に、発災から避難所に行くまでの「おたすけガイド」を作った。発災から避難するまでは消防の管轄で、神戸市消防局の予防課の支援で作成した。

住民としては避難所に行って何をするのも必要であるので、次の年に「避難所運営マニュアル」を作るためのワークショップを行った。避難所運営に関することは区役所総務課の管轄なのだが、総務課は防災外の仕事で忙しく、マニュアルもなく苦勞したと

ころである。

2年間かけて発災から避難に行くまでのガイドと避難所運営マニュアルを作成して、平成28年度にそれらを併せて竹の台地区防災計画として、平成29年神戸市の地域防災計画に規定していただいた。この年に計画に基づき地域で初めての避難訓練を行った。

2) 勉強会の経過

①「おたすけガイド」の勉強会

平成26年(2014年)に、京都市では3年間かけていろいろ学系の先生を交えて、すでに各学区で避難所運営マニュアルを作ったという話を聞いたので、東山区役所の樋口係長をお呼びしてマニュアルの全体像をみる勉強会を行った。

第2回目は、明石高専の先生と消防局の人から私たちの地域で想定される自然災害について話を聴いた。竹の台は山を削ってできたところで地盤もしっかりしており、阪神淡路大震災の時にはそれほど影響はなかった。しかし、直下型地震や南海トラフ地震では影響があり、特に1回目揺すられている家は少し危険かもしれないという話を聴いた。

第3回目と4回目は11月と2月に神戸市消防局予防課と西消防署をお呼びしてワークショップを開いた。

神戸市では地区防災計画を「おたすけガイド」と名付けて、ひな形を作っており、そこに自分たちの地域のことを埋め込んでカスタマイズするというやり方であった。ひな形に埋め込むだけだったので、あまりしっくりこなかった感じはした。

この神戸市のおたすけガイドは、発災後そこに誰がいるかは決められないので、安否確認や救助救出で何をすべきかだけを書いておき、その場にいる人がこのガイドを見れば何をすればよいかかわかるという内容としている。

②避難所運営マニュアルづくりの勉強会

2年目の平成26年(2014年)には、避難所運営マニュアルづくりを行ったが、ひな形も何も無い状態であった。参考にしたのは京都市のマニュアルなどである。

神戸市では災害時要援護者に関する条例が既にできていたので、ワークショップでは要援護者を助ける話から始めた。しかし、助かった一般の人が避難所で何をするかマニュアルを作った上で要援護者への対応の話になるべきという話となり、そこから運営マニュアルを作った。

最初は災害時要援護者の対応についての条例があるのでその内容を聴くために7月に西区保健福祉課から話を聴いた。おたすけガイドを前年作成していたのでその内容から、避難所に行ったときにどんな確認をして何をするのか、各自治会、管理組合が何をしないといけないかということについてアイデア出しをしてもらった。

2回目は避難所とはどんなものかということで、避難所に必要なスペースとか、それをどうやってレイアウトしていくかなどの具体的に話し合った。

その後(3回目)では、それをどのような体制で行うのか、何が必要か、事前に何を

準備しておかなければならないかなどを話し合った。最後に（4回目）ではそれを踏まえて各自治会・管理組合では何をしないといけないかを話し合った。計4回も話し合いをして、延べ176人の人が出てきたワークショップづくしの年であった。

3) 地域防災計画に規定される時の行政からの注文

発災から避難所へ行くまでのガイド、避難所運営のマニュアルができたので、平成28年にそれを併せて地区防災計画として市に上げた。その時、福祉避難所は神戸市全体の地域防災計画の中では地域福祉センターと決まっていたので、そこの記載だけを直された。それ以外は特に言われることなく規定された。

(7) 地区防災計画作成後の活動

その地区防災計画に基づいて、平成28年に一斉避難訓練を行った。この時、住民は避難訓練への意識があまりないということに驚いた。避難訓練は行ってはいたけれど自分は参加していなかったと思っていた人が多かったようだった。

避難訓練はそれから毎年行って、2カ所の避難場所が交代で行っている。この間（R3年）の1.17の時はコロナ禍で集まれないので安否確認訓練だけを行った。

2018年のまちづくりアンケートでは、3分の1ぐらいの人は参加していると思う。

(8) Withコロナによる地区防災計画の改定

兵庫県や神戸市がWithコロナの避難所運営のガイドラインや指針を出しているので、それに基づいて来年度に2点の改定を考えている。

1つは5カ年計画の防災に基づいてWithコロナで必要なものを見直したことと、あと1つは避難所の受け入れ方法や受け入れ人数の目安を出したことによる見直しである。受け入れスペースから入れる世帯数を割り出すと竹の台3,800世帯のうち1割足らずの300世帯ぐらいしかは入れないことが分かり、なるべく分散避難の意識付けをしたいと思っている。竹の台の場合の分散避難では、自分の家がわりと安全なので、備蓄とか、在宅に必要なグッズをそれぞれの家庭で用意するというのがポイントである。今は住民の人にも意見を訊いているところである。

(9) 今後の課題

1) 大規模マンションとのコミュニケーション

500世帯もある大規模マンションのほか、250とか200世帯の規模のマンションが6つぐらいあるが、そこが中々地域とつながれない。竹の台の人口の4割がマンションに住んでいるので災害が起きると実際にどうされるのかというのが課題である。

2) 災害時要援護者への対応

各自治会・管理組合との話し合いの中では、必要性を感じているところもあるが、組織的に動いているところはないし、竹の台全体としても、これが今のところできていない。

3) 帰宅困難者対策（小学生、幼児、高齢者）

竹の台はベッドタウンなので両親とも三宮とか大阪に働きに出ている世帯が多く、災

害の時、親が家に帰れないという場面もある。その時どうするのか、保護者とのコミュニケーションも取れていないのが課題である。

4) 行政とのコミュニケーション

行政とのコミュニケーションはずっと課題である。避難所運営マニュアルの作成でいろいろ様式を作ったが、竹の台だけで作っていいのか不安で、神戸市全体で統一様式を作らないのかと危機管理室に尋ねたのであるが、その時（3年前）は作っている最中であるという返事だったのが、ずっとそのままになっている。

(10) その他（まちづくりアンケート）

まちづくりアンケートで印象深いのは、「ご近所に安否確認してくれる人はいますか」という間に、「いる」としたのが40%、「いない」としたのが25%で、「分からない」とした人が30%もいるということである。「分からない」とはどういうことなのか、「誰かが助けてくれるかもしれない」と思っている人がかなりいるということである。

以上

2. 事前の質問事項への回答（確認）

(1) 計画策定時および市の地域防災計画に規定されるときの様子

- ・地区防災計画の作成に関して、コアとなったメンバー（仮称：濱さんチーム）がいたのでしょうか。それは地域委員会の防災・防犯部のメンバーが担ったのでしょうか。

濱：コアとなったのは竹の台地域委員会の防災福祉コミュニティのメンバーである。主に10人ぐらいが活動した。

- ・お話では「竹の台おたすけガイド」と避難所運営マニュアルの2本立てで地区防災計画の骨子を作成したということですが、極端に言えば、その2本があれば地区防災計画ができるということでしょうか。

濱：神戸市は「おたすけガイド」だけで地区防災計画と言っている。竹の台の場合は特殊で避難所運営マニュアルまでくっつけたという形になる。

- ・避難所へ行くまでのマニュアル「竹の台おたすけガイド」の作成には外部講師を招いてお話を伺ったとのことですが、そのほかに避難所運営マニュアル作成ガイドラインなど行政からの資料を読み込むためなどの勉強会等を行っていたのでしょうか。

濱：勉強会ではないが、各自ではいろいろ情報を集めたりするなどの勉強はしていた。月1回役員会で情報交換をしていた。住民を招いての講演会が勉強会に当たると思う。

- ・避難マニュアル（おたすけガイド）作成のワークショップでは、まち歩きを行ったのでしょうか。

濱：竹の台は広い範囲ではなく、災害に関してまち歩きしてもハザードは見つからないと思っている。地区防災計画を作るときに特に歩いて何かをチェックするということはない。ただ、避難訓練するときには各自治会、管理組合に（ハザードのチェックの）

呼び掛けはしている。

- ・地区防災計画の中で個人情報（高齢者、障がい者、DV被害者など）はどう扱っているのでしょうか（誰が保管していて、どう運用するかなど）。

濱：地区防災計画の中では扱っていない。神戸市では条例ができていますので、その枠組の中で扱うことになると思う。

- ・神戸市の地域防災計画に組み込まれる際に、行政から修正などの注文がありましたか。注文があった場合、それによって地区防災計画をどのように修正しましたか。

濱：福祉センターが福祉避難所になると分かっていたので、それを防災計画の中に書いていたのだが、その書きぶりを変えられた程度である。内容に関して大きく変更を指摘された点は無かった。

- ・竹の台地区防災計画では災害（震災）時の対応が主となっていますが、作成時に災害（震災）後の復興についての検討（望ましいまちの姿の検討など）はされましたか。

濱：。ニュータウンとはある意味、望ましいまちだからなかった。街区も入り組んだものではなく整備されている。復興後のまちの話となるともっと広い範囲の話になると思う。

(2)地区防災計画の維持

- ・地区防災計画を維持するためには定期的な見直しが必要ですが、住民の意識低下をなくしモチベーションを維持することも必要であると思われます。そのためにどうしているのでしょうか。

濱：地区防災計画は平成29年に冊子にして自治会・管理組合に配布した。避難訓練の時は持参するようお願いしてあるが、半数以下の人しか持参してこない。各自自治会・管理組合が見るにはボリュームがありすぎるので、「こういう風に逃げるのよ。」という各家庭で貼れる1枚ものを作ることを考えている。

地区防災計画の見直しというのは毎年の避難訓練で齟齬があればそこで見直し、また、今年のように外部要因（新型コロナウイルス感染症）があればそこで見直していく。

(3)最新の災害情報の取り込み

- ・竹の台地区の防災計画では震災対応が主となっているようですが、2014年の広島災害のような土砂災害や洪水災害の場合の避難所運営などのイメージはあるのでしょうか。また、最近の災害情報を地区防災計画にどのように組み込んでいるのでしょうか。

濱：竹の台では土砂災害や洪水災害のハザードはないと考えている。ただ、旧村のところは川が流れているので、そこでの浸水とか土砂災害はないとは言えない。避難所を開設した時に旧村の人達を受け入れなければならないことを話し合っている。地区防災計画は震災対応であるが、土砂災害の時はその計画を準用するということになる。

- ・新型コロナ対応で、市のガイドラインが出たので調整しているとのことですが、その後どうなりましたでしょうか。

濱：最初、兵庫県が6月にガイドラインを出したので、コロナ対応の見直しを行った。神戸市の危機管理室の話をお聴くと考え方が違っていた。兵庫県は世帯割りで（避難所の）平

米数を出しているのに、神戸市は人割で出していた。もう修正できないので、兵庫県準拠で行こうと思っている。

(4) 専門家集団との関係

- ・ 専門家集団である「災害復興まちづくり支援機構」は神戸発祥であり、東京でも同様の組織があります。地区防災計画作成に際し、専門家集団とどのような関係がありましたか。

濱：無かった。私たちが専門家と知りあうのは、行政から紹介してもらおうというのがルートだと思う。私はたまたまクロスロードで防災に関わっていたので、防災関係の知り合いがいて、そういう個人的なつきあいから情報を得ていた。もし、その中に皆さんのような専門家がいたら直接話して支援をお願いできたと思う。見よう見まねでワークショップとか資料づくりを行っていたから、皆さんにいていただけたらすごく助かっていたと思う。

- ・ 地区防災計画策定に関わる専門家として、どのようなスキル・資質を持っている専門家が必要でしょうか。

濱：スキルは分からないが、地区防災計画を作るにあたって相談できる人は必要である。私たちの場合は防災福祉コミュニティの中に、元神戸市消防職員の方などがいたから相談できた。地域の中で計画を作ろうという人はそんなに多くないし、専門家でもない人たちが頭つきあわせて悩んだらそこでお終いということになってしまう。その時、相談すれば何か指導してくれるとか、地域に合わせたアドバイスをくれるとかいう人がいれば嬉しいと思う。皆さんに早く出会っていたらよかったと思う。

3. そのほかの質疑

A：1つはコアで中心的に活動されている方々の年齢はどのくらいであるかということ、あと、こういう活動には子供を巻き込んだらいいという話が出るのだが、子供は実際どのような形で関わっているのか。

濱：地区防災計画を作った後に、子供はどこのどういう場面に関わらせるかということになる。活動の中では子供は入ってきているが、地区防災計画を作る段階で子供を巻き込むのは難しいと思う。

地区防災計画作成のコアになった人達の年齢は、私よりも年上で当時は60歳から70歳ぐらいだった。会長は80歳であった。

B：大きなマンションの住民さんと戸建ての方々の交流は活発なのか。

濱：交流は無い。マンション管理組合同士の懇談会でも参加者は少ないし、竹の台全体の避難訓練にも団体としてはほとんど参加していない。かといって、マンションの中で防災がしっかり行われているところもない。あるマンション内ではSNSによる安否確認はできるようだが、そのSNSは管理組合がシステムの管理をしておらず、結局、使えていない。ツールはあっても普段からそれを意識して練習しておかないと使えないと

いうことである。

管理組合は管理会社頼りなのだが、災害時に管理会社が責任をもって動くはずがないので、地域委員会側としては災害時に管理組合の窓口だけはしっかり確認しておくという話をしている。

B：家がしっかりしても、災害で停電や断水になると一番困るのはマンションである。マンションは停電になったら避難所に来ると思う。普段からでも、(電気や水が)止まることもあることを言うべきである。

濱：去年の千葉とか武蔵小杉の例のように大変だったということで、県立大学の防災の先生の話聴く機会を設けても当人達来ない。難しい問題だが、やり続けていくしかないと思っている。

B：困った時のために、マンションと住民の双方が知り合っていた方がいいと思う。

濱：戸建ての住民さんはバラバラと避難所に来ると思うが、その時にマンションでは、バラバラではなくある程度固まって行こうと言える人を作っておくことを話し合っている。

B：マンションは災害時には在宅避難でやろうしているが、結局はそれですまない。

濱：大阪北部地震では、一人暮らしで本棚に埋もれて亡くなった高齢の方がいた。その人達は声をかけさえすれば助かったかもしれないとなると、大きな地震があった後の近所の安否確認、声かけぐらいはしようと話し合っている。

B：安否確認はマンション全体で行うのがいいか、管理組合だけで行うのいいかは分からない。

C：地区防災計画は町会単位、避難所単位で作るという話がある。神戸市の場合はそういうものを気にしていないようだが、極端な言えば向こう3軒両隣でも地区防災計画を作成できたのか。地区の範囲の考え方はどのようなものを教えてほしい。

濱：神戸市の場合では地区は防災福祉コミュニティの範囲で、概ね小学校区の範囲となっている。多分、自治会単位で作るところはないのではないかと思う。

D：マンション管理組合の全体的な集まりで、地区防災計画は誰が作るのかという質問が出ている。どういう風に仕掛けていくかが分からない状態である。取っかかりで何かいい知恵があったら、教えていただきたい。

濱：私も地区防災計画事情には詳しくないのだが自治体によってどの単位で地区防災計画を作るのかが違うようで、町内会で作るのか、もっと大きな小学校区単位で作るのか、どういう方向性で行くのか、というのが1つである。もう1つは、マンション自体で作るのだが、マンションには避難計画を作らなければならないとかの義務があるのか。

B：小さいマンションでは地区でもいいのだが、大きいところはマンション1つが個体となって防災計画を作ろうというのが、総務省の指導である。

濱：大きいところは団地で作ってしまえばいいのか。もう作ってあるというように。

D：皆が一緒になってしていけばいいという環境がないとできないかも・・・。

濱：あと一人か二人いれば大丈夫。3人いれば出来る。

D：竹の台の管理組合さんはコミュニケーションがあまりないようだが。

濱：そのとおり、ない。建てる時点でデベロッパーさんには「管理組合さんに地域コミュニケーションを取るように言って」とお願いしたのだが、デベロッパーさんは売ると後は知らないという感じだった。最近はマンション内の交流とか防災も含めて、人と人がコミュニケーションを取る場として3年ぐらいは業者を入れて祭りとかしていたようだが、その後は管理組合としては金もかかるしもう止めようかと言っていた。

E：災害時には基本的に個人の安全の確保から行くが、その最小の単位が家・家族になると思う。その家族の災害時のタイムラインとはどういう形をしているのか、濱さんの活動母体が避難とかタイムラインとどういう関わりを持っているのかをお聞きしたい。

濱：まだ、家族個々までは手を突っ込めていない状態である。今年は避難訓練が出来なかったので安否確認訓練に力を入れて行った。安否確認は、まずは自分の身を守り、その後は家族同士の安否確認を行うことになるが、その時には家族は離れているかもしれないからどういう風に安否確認するのかを各家庭で確認するようお願いした。その後、家族の安否確認が取れたら自分の家の門扉とか玄関に「無事です」が分かる目印をつけるよう言った。タイムラインまではいかなかったけれど、取りあえず今年は家族内で安否確認まではするよう働きかけはした。

E：今のお話で「家族は大丈夫」というメッセージを家族以外にも広げるということはすばらしいことだと思う。どういう形で知らせていくかの方法を考えているのか。

濱：今回の安否確認に関しては、HPに載せたほか、各自治会・管理組合に全戸配布のチラシを渡してお願いした。

E：我々の会員の自治会が安否確認のために「今いる家族は大丈夫」という手ぬぐいを配っていて、そういうことも参考になるのではないかと思う。

濱：私たちの場合は25ある自治会・管理組合の上の立場なので、そこまでは手を突っ込んでいない。小学校区単位の防災福祉コミュニティが行うことと、自治会・管理組合が行うこととは分けて考えている。全部私たちが行ってしまうと、自治会・管理組合が何もなくなってしまふ。全戸配布のチラシについても、作成は私たちが行うけれど、配布は自治会・管理組合が行うという役割分担を意識している。

E：濱さんがお住まいの竹の台団地は1985年に出来た町というお話だったが、世代的にはある程度まとまった町なのか。

濱：今は60歳台、70歳台が多くなっている感じである。

E：竹の台のような新しい町でも新しいマンションが出来ると、既存の住民との意識の違いというのは出てくるのではないかと思う。それをどういう形で1つにするかが課題であるが、それに対して何か手を打つことは話し合われているのか。

濱：それ以前にマンションの人は話し合いに出てこないの、意識が違うのかどうかも分からない状態である。コミュニケーションがないので、何がどう違うのかということすら分からない。

E：何か引き出すキーワードというか、そういうものがないのか。

濱：それが防災とか防犯だと私は思っているが、それでも出てきてくれない。自分のところだけでは何もできないので、やはり地域でというのが必要だと思う。管理組合に意識のある理事が出てくるとかなり進むことがある。だから、地域側としては働きかけ続けるというのが大事だと思う。

4. RMOの地区防災計画勉強会の説明（庫川）

(1) 勉強会の目的

地区防災計画の勉強会の目的は、地域防災力の向上に必要なこと、地域における助け合いの仕組みについて、皆で考えてみようということである。4年前の2017年2月に皆で話し合う機会を持ったことから始まった。

(2) 活動の経緯

勉強会の第1回目は2017年2月20日で、2016年に公表された内閣府の「地区防災計画ガイドライン」をテキストにこれを読むことから始まった。1年あまり話し合っ、第11回目の2018年3月に「地区防災計画策定マニュアル（案）」を作成した。我々RMOは平時、災害時の支援活動に活かせる人材を育成する災害コーディネーターの認定制度を持っていて、その人達が地区防災計画を策定する手助けをするマニュアル(案)である。

それから3ヶ月後に、「まずは地域を知ろう」ということでJR京浜東北線の東十条駅から王子駅の間を視察した。ここは町の中に30mほど大きな崖地があり、地形によって地区防災計画の考え方も変わるので、先ず地域を知ることが大事だということを学んだ。

それから約半年後に世田谷区の若林・三軒茶屋地区のまち歩きを行った。この地区には地区防災計画がかなり早い時期に出来ていたの、それを読んで実際に町を歩いて視察を行ったものである。

東京都では世田谷区と足立区で地区防災計画が作られていることが分かり、行政に対するヒアリング調査を始めたところである。いずれもRMOのメンバーが住んでいるところでヒアリングを行った。勉強会ではその報告もしている。

勉強会は今まで30回行っている。そのほか、研修会を4回開催した。日本大学の危機管理学部の山下博之先生による「ロールガバナンス」についての研修会、地区防災計画策定に関わられた行政の担当者に聞き取り研修、同じ年の7月10日には危機管理学会のシンポジウムでの「地区防災計画の現状と課題」についての報告、兵庫県立大学の室崎先生、専修大学の飯先生の「災害の時代と地域防災力」についての講演会である。

これまで、集まって議論すること、実際にまちに出てまちを知るという活動、それから研修会、講演会の活動を続けてきた。

(3) 勉強会の様子

勉強会は主に日本建築家協会の会議室を使って、いつも5、6人、多い時で10人位のメンバーで話し合いをしている。右に検討例をいくつか挙げている。今日の濱様のお話にかなり近い議論もしていたなと思う。30回も行っているので話はかなり網羅的になっている。

議論のポイントとして、マニュアルはマンション編と戸建て編に分けた方がよいという

話、我々専門家に求められていることは何かという疑問、地区防災計画はボトムアップ型の提案だが実際には難しいのではと直感的な話、行政は手が回らないために町内会レベルに投げたとも取れるという批判的な意見、地区防災計画作成には経費が生じるので区レベルで予算化も必要であるという話、関与すべき専門家がない地区ではどうすべきか話など、今日の濱様のお話と相当重なっているが、この辺りの話が我々の勉強会で話し合ったところである。



勉強会

■検討例から

- ・内閣府地区防災計画ガイドラインの内容
マンション編、戸建て編に分けた方がよい
- ・地区防災計画のありかた、望ましい姿？
われわれに求められていることは？
- ・ボトムアップ型の提案が求められる。
なりわいについて触れていない。
- ・行政は町内会レベルまで手が回らないため、町内会に投げたともとれる。
- ・町内会・自主防災組織でつくる計画だが、それをまとめるための人がいる。
- ・区レベルで予算化されるべき。
- ・専門家などの関与があると良いのでは。
- ・専門家がない地区ではどうするか。
- ・対象となる地区(地域)の現状を把握する。
計画策定事例を学ぶことから

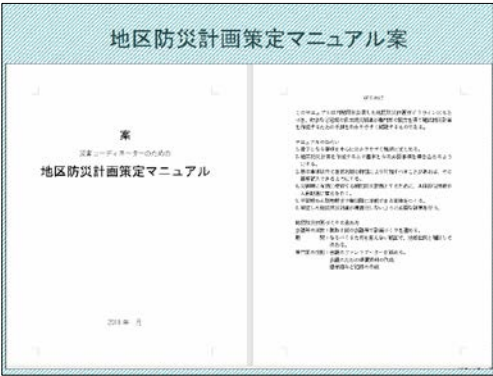
(4) 地区防災計画策定のマニュアル案

我々は12ページに渡る地区防災計画策定のマニュアル案を作成した。進め方として、月に1回話し合って半年ぐらいでたたき台を作るということで、6回、6ヶ月を1つの期間として想定している。専門家の役割として、会議のファシリテーターを務める、会議の準備資料や議事録などの記録の作成を挙げている。

残念ながらこれを実際に使った例はまだないが、機会があればこのマニュアルに沿って

自治会さんのお手伝いをさせていただき、修正、訂正を加えながら案をブラッシュアップしていければと思っている。

地域の歴史や形、住んでいる方の地域の慣習が全て違うので、1つのマニュアル案で全てをカバーすることは当然出来ない。なるべく緩いもので、基本的なことだけを押しえたものにすべきであると考えている。



地区防災計画策定マニュアル案

目次

1. はじめに

2. マニュアルの目的

3. マニュアルの構成

4. マニュアルの活用

5. マニュアルの更新

6. マニュアルの普及

7. マニュアルの活用事例

8. マニュアルの活用事例

9. マニュアルの活用事例

10. マニュアルの活用事例

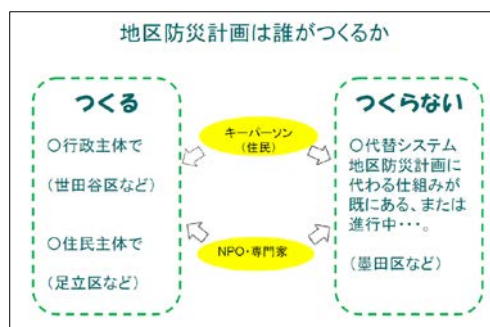
11. マニュアルの活用事例

12. マニュアルの活用事例

(5) 地区防災計画は誰が作るか

地区防災計画を作る場合と作らない場合が考えられる。

作る場合として世田谷区と足立区の例を挙げた。世田谷区の若林・三軒茶屋地区は住民と大学の関係者、専門家の皆さんで作っているが、そのほかの世田谷区のほとんどでは行政の方でひな型をつくっているので一応行政主体としている。住民主体というところは足立区の例であるが、区からの業務委託の形で間に専門家が入り、住民と相談しながら地区防災計画を作ったということである。ある意味、RMOが考える理想的な地区防災計画づくりではないかと思っている。



右側は地区防災計画を作らない場合である。墨田区では小学校区等を中心に40の指定避難所があって、1つの指定避難所に町会が2つ3つ集まって、それがあある意味一つの自主防災組織にもなっていて、避難所運営訓練も定期的に行っている。古い区なので以前から避難所運営マニュアルも作られていて改訂もしているし、防災訓練も昔から行っており、町会の代表者さんが定期的に集まって区を交えて協議を行っている。今ある運営協議会の中身を充実させれば1つの共助の仕組みになっているので、今のところ新たに地区防災計画作りを進める予定はないとのことである。

そういう区もあるので、東京都で地区防災計画を作っているのは私どもの調査では世田谷区と足立区ぐらいしかないのではないかと思っている。濱様のお話にあった竹の台地区はニュータウンで新しい町なのでゼロからいろいろなものを作って地区防災計画をつくられたということだが、東京のように古い町ではかなり状況が違うのかなと今日のお話を伺いながら感じたところである。

5. 質疑

濱:最後の墨田区の事例は改めて作らなくてもいいというのが興味深い。祭りでも何でも人と人が出会って話して知り合いになるのが地域防災の第1歩だとすると、どんな活動も防災活動になる。そういう意味では墨田区の姿勢は的を射ていると思う。活動が活発でないところは防災をダシにして交流を図っていくとか、ワークショップで住民同士が話し合うきっかけになれば、ワークショップ自体が手段であり目的でもあると思う。

私の地域では神戸市が災害時要援護者の条例を作る時に、災害時だけではないだろう、要援護者だけではないだろうという話から竹の台地区防災計画を作った。要援護者を対象にするなら災害時だけでなく日頃の見守りも行っていくことになる。もし、名簿をもらうのであれば日頃の見守りもセットであるという話をしているので、私の地域では今慎重である。民生委員や介護組織などとの調整もしないといけないので、一足飛びには行けない状況である。その点から興味深かったところである。

F:今は東京でも地方の町でも、新しいところ古いところでも日本全国どこへ行っても人

と人との繋がりがドライになりつつある。以前は向こう3軒両隣と言ったが、今は隣の人が亡くなっても親しくなければ葬式に出ないということになってしまった。濱様が言われたように、災害時だけお互い助け合おうねと言っても普段は顔も知らないというようなことになっている。

自分の地域で活動していて一番苦勞するのは地域の助け合いというのはどうしたらいいかということである。そこが一番悩ましいところで、そんなところも濱様に教えていただけるとありがたいと思う。

A：コミュニティに代わるものがあるかと言っても、多分中々実際にはない。関係の密度とかが変わってきてもコミュニティを元にしなないといけないということだろうか。

F：一つのヒントはSNSである。若い人達だけでなく高齢者も少し慣れれば出来るので、そういうツールをうまく使いながら新たなコミュニティのあり方、特別なコミュニティの地域版みたいなものを考えていかないと、生身の人間同士の対面で始まるコミュニティだけに頼ってしまうと上手くいかないのではないかと感じている。

E：私は濱様のお話にあった、自分が気になったことから始めて行ってそれが町に繋がっていくというプロセスの中で、役割を決めなくて出来る人から行えばいいということに深い部分があると思う。

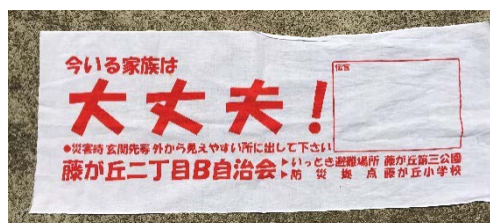
私自身も含めて、東京では自分の仕事に使う時間がほとんどである。自分の仕事の範疇の中で生活の時間帯が全部まかなわれていて、町との繋がりに対する時間はほとんど使っていないと感じる。先ず我々の行うべき事は町との繋がりに対する時間を作るということではないか。そうすることによって人と人との繋がりの中で自由に話せ、何かのきっかけで災害に対する関心事をお互いに話す、そういうところから何か地道に重ねていかなければとおそらくコミュニティの再編が出来ないのではないかと今日感じた。

足りないのは住んでいる人との繋がる時間をどう作り出すかということで、そういう場に出かけていく勇気、今まで繋がっていない人の中に入り込んでいく勇気が求められていると感じた。今日、濱様のお話の「誰が何をやるかの役回りを決めない」というのも、日常のコミュニケーションの中で自ずとその場にいる人達がお互いに役目を果たすだけのスキルがあるという知見が積み重なって行き、それが災害時に有効に効いてくるという理想的な形だと思う。それしかコミュニティの再編から災害に結びつく方法がないのかなと感じた。

G：濱様のお話に基づいていろいろなご意見、感想が出ました。結局、最後のお話にあったように「誰がなくても出来るようなスキルをコミュニケーションの中で作っていく。そのために我々は濱様がおっしゃったとおりの地道に行っていくしかない。」ということになりましょうか。

濱：まずはお住まいの地域からということですね。

G：私の自治会でも、祭りとかイベントでコミュニケーションを作るようにしている。先ほどの大丈夫タオルは「自分の家は大丈夫」と災害時の安否確認の時間を節約するために各戸に配っているのだが、年に2回の防災訓練の時に自分の家の前に出すように訓練しているのだけれども、出す人は4割ぐらいである。事前に再度広報すると6割ぐらいに増えるのだが、このタオルだけでも意識が違ってくる。また、防災訓練に子供を巻き込むことによって親とか家族が出てくる。



濱：そのタオルですが、6割の人が出せば、コンコンと各戸の安否確認するのは4割で済むということだから、10割安否確認することを考えればすごい事だと思う。

G：まとめの言葉にならないが、地区防災計画の作り方の事例の勉強が出来たのでよかったと思う。

濱：皆さんが作った策定マニュアルがあればよかったかなと思う。これはまだ途中なのか。完成形がどこかにアップされているのではないか。

F：まだ（案）ですが、永久に（案）だと思う。適用してみて、直して行きたいと考えています。

濱：見てみたいと思う。それを使って出来る人とか、出来る場所があればいい。何かヒントになってこんな風に行えばよいというのが分かればいい。

E：大丈夫タオルを見て気がついたのだが、我々建築家協会の中で震度6になったら集まれる人は集まろうと決めている。震度6ではかなり被害が出てくるが、そこから被災地にコンタクト出来る人はコンタクト取ると決めた。その大丈夫タオルだが震度5弱以上だったら皆さん出しましょうというのを日頃から行ったらどうだろうか。出す癖を付ける訓練だが、少しハードルを下げた働きかけたらどうだろうか。

G：このタオルを出す基準は、拠点避難所が開設される震度5弱以上の地震があったら出すことになっているのだが、あまり周知されていない。今度自治会の役員会や総会で提案する。

E：避難所が開設されるということは、かなりの被害が出ていることになるが、訓練なのでその手前の震度で出すということである。

A：濱様、地区防災計画が改定されたら、改定点などを教えてもらう機会があったら是非お願いします。

濱：改定されたら、私どものHPや神戸市のHPにアップしますので、また連絡させていただきます。

G：これを機会にまた情報交換して、一緒に活動していきましょう。

濱：よろしくお願いします。

全員：ありがとうございました。

(了)