

第9回研究会印象記（速報版）

1 概要

2015年10月17日(土)に専修大学神田キャンパスで開催された地区防災計画学会第9回研究会には、約40名の会員等が参加し、会場は満席になった。

同研究会のテーマは、「マンションと地区防災計画」であり、冒頭、鍵屋一跡見学園女子大学教授及び安部俊一よこすか海辺ニュータウン連合自治会会長による講演が行われ、それを踏まえて、大矢根淳専修大学教授(地区防災計画学会理事)の司会によるパネルディスカッションが行われた。その中では、会場からも多くの質問が寄せられ、予定した時間を超過して活発な討議が行われた。

2 講演

(1) 鍵屋一 跡見学園女子大学教授 「マンション地区防災計画の課題と展望」

鍵屋教授は、最初に、首都直下地震等の災害発生時の都市での地域住民等によるマンションでの生活継続の意義について説明した後、政策上の位置づけが不当に低いことが課題であることを述べた。これまで「マンション生活継続計画(MLCP)」の作成の重要性を訴えてきたが、それは、地域の特性を重視し、地域住民主体で、長期的な観点から作られる「地区防災計画制度」とも整合性があり、「マンション地区防災計画」の重要性とその普及啓発の重要性について指摘した。

また、「マンション地区防災計画」の方向性に関連して、災害時の住民の合意形成の難しさについて説明し、内閣府の「地区防災計画ガイドライン」でも紹介されているロバート・パットナムによるソーシャル・キャピタルの理論を引用しつつ、人や地域のつながりである「ご近所力」こそが安心安全の源泉であり、「地区防災計画」は「ご近所力」を強化する計画であるとした。そして、今後、「地区防災計画」は地域全体の防災力だけでなく、コミュニティ力や個人の幸福感を高める可能性があるとした。

さらに、マンションでは、他人に全く干渉されない気持ちは少しあきらめる必要があること、マンションでのコミュニティづくりや防災は、対価を得ないからこそまわりを誘いやすいこと、国土交通省の「マンションの新たな管理ルールに関する検討会」におけるマンション標準管理規約のコミュニティ条項排除案に関する議論については、単に区分所有法の範囲ではないことを指摘しているのみで、コミュニティをどうするかの見解がないこと等についても指摘があった。

(2) 安部俊一 よこすか海辺ニュータウン連合自治会会長 「日本初のマンション地区防災計画 巨大災害から生き延びる術 発災直後の初動対応～在宅避難生活継続～復旧・復興まで」

安部会長は、自身が会長を務めるよこすか海辺ニュータウン連合自治会や地域運営協議会の概要や災害リスクについて説明した後、内閣府の「平成26年度地区防災計画モデル事業」の対象となった1,000人が居住するマンションであるソフィアステイシアにおける日本初の「マンション地区防災計画」づくりについて説明した。そこでは、マンション住民の個人情報情報を網羅する「居住者台帳」システムによって、住民の個人情報情報が共有され、災害時要援護者を支援する仕組みがつけられているほか、毎年消防署の梯子車によるバルコニーからの避難訓練を行っていること、マンション全戸にオリジナルの危機管理マニュアルを配布し、班単位の防災講習会を実施したり、災害イマジネーショントレーニングを行っていること、居住者向け広報誌の配信等について紹介があった。

また、現行の「マンション標準管理規約」について、防災業務に関する具体的な記述がなく、平時の財産管理のためのものであり、総会による決定を前提としたもので、非常時の災害対応の足枷になる可能性があること、コミュニティ管理に物権管理が馴染まない場合があること等を指摘した上で、ソフィアステイシアで新たに導入した「災害対応型管理規約」においては、管理組合の目的に防災・減災に努めることを明記し、その業務に「地区防災計画」の制定と運用に関する業務を盛り込んだほか、管理組合と自治会が共同で結成した自主防災会への加入を居住者の義務としたことについて紹介があった。

会場からは、「居住者台帳」づくりのプロセス等について質問があったが、安部会長からは、実際に単身高齢者の方が急病で病院に運ばれた際に、マンションの役員等が支援を行い、台帳の情報が効果的に活用され、一命を取り止めたことがあり、その出来事をマンション内に周知したところ、住民が自分の問題として受け止め、協力が広がったこと等について説明があった。

3 パネルディスカッション

大矢根教授の司会により、講演を行った二人の有識者と三橋博巳マンションライフ継続支援協会理事長（元日本大学教授）及び飯田太郎（株）TALO 都市企画代表取締役をパネリストとして議論が行われた。

最初に、三橋理事長からは、「地区防災計画制度」は、行政ではなく市民が作るものであり、今後期待できる取組であること、災害時のマンションの生活に注目が集まり、MLCP やマンションの「地区防災計画」がいろいろな場面で不可欠になっており、都市における生活の継続や防災のためのまちづくりにまでつながる制度になる可能性があること、その際には、エリアマネジメントとの関連で、地区のマネジメントにも合わせて作っていくことが重要であること等の指摘があった。そして、この制度によって、今ある地域コミュニティの防災活動の取組が否定されるのではなく、場合によっては、今ある地域コミュニティの取組と「地区防災計画」づくりが並行して進められても良いこと、計画作りを行った地区に対する行政による支援やそのための財源の確保等について検討しないと、制度が閉塞する可能性があり、計画を作るだけでなく、その先のことを考える必要があること等について指摘があった。

続いて、飯田代表取締役からは、ソフィアステイシアや今年度の「内閣府地区防災計画モデル事業」として計画作成中のトキアスは数百戸の規模だが、都内のマンションの平均個数は 40 未満である。単体では「地区防災計画」を作るのが難しいこと、行政側からは、個々のマンションでバラバラに「地区防災計画」をつくられてはたまらないという意見やいくつかのマンションが共同して取り組んではどうかという意見が出ていること、「マンション標準管理規約」については、コミュニティの活動を予定しておらず、防災に関する業務という用語が入っているが、実際には、何も防災に関する業務が行われず、また、予算措置がなされていないことから、防災がマンション管理組合の空白領域となっているとし、同規約にかかる災害対応ルールの導入の必要性等について指摘があった。また、行政からマンションが軽視され、信用されておらず、マンションが防災の空白領域となっていることについても指摘があった。そして、これらの 2 つの空白領域を解消するために、「地区防災計画制度」を活用すべきであるとした。さらに、中央区や江戸川区の地域防災計画における「地区防災計画」に関する記述の違いを例に、自治体によって対応に差が始めていること、自治体によっては、個々のマンションで「地区防災計画」が作成されるのを嫌がる場所もあるが、しっかりしたマンション管理を「地区防災計画」につなげることが重要であること等について指摘があった。

これに対して、鍵屋教授からは、各マンションのコミュニティが一生懸命やっているのに、行政がそれを迷惑のようにとらえるのは不適切であるとの指摘があったほか、安部会長からは、行政によるマン

ションに対する評価が低く、コミュニティが育たないという先入観がある等の指摘があった。また、大矢根教授からは、財源の問題一つをとっても、予算は議会が、地域防災計画は防災会議が担当することから、対策に齟齬が生じる構造的な可能性があること、単身マンションの増加、マンションの老朽化と建て替えによるライフステージの継続やマンションのコミュニティのたたみ方等の問題が生じていること、管理組合と自主防・自治会との立場の違いの難しさ等について指摘があった。

会場からも多くの質問が寄せられたが、主なものとしては、行政が計画作りを主導し過ぎることに対する懸念の指摘があり、鍵屋教授からは、自身の行政経験も踏まえ、行政の担当官が実際に現場に出ることの重要性について指摘があった。また、中央区内において、多くのマンション居住者が避難できる受け皿がないのに避難所に避難するように言われている等の指摘もあったが、三橋理事長からは、区を超えた広域による問題への対応の可能性等について指摘があった。

最後に、大矢根教授は、「内閣府地区防災計画アドバイザーボード」の委員としての経験も踏まえ、各地域においてボトムアップ型で地域防災力の向上につなげていくのが「地区防災計画制度」の特色であり、先例から、多様なパターンや組み合わせを考えることができることから、現場の多くの事例を集め、それを現場の人々が互いに水平展開していくことが重要であると指摘した。

(専修大学客員研究員 金思穎)