

荒川区区政改革懇談会

第5回 地域活性化・暮らしの安全分科会 議事要旨

【日 時】

1月17日（水）19：00～21：00

【場 所】

荒川区役所 特別会議室

【次 第】

ステップ1：はじめに

ステップ3：提言発表会に向けた話し合い

ステップ2：「防災・コミュニティに関する
提言」中間報告についての意見
交換

コンサルタントより、今回の話し合いと資料の説明を行った。

コンサルタントより、「防災・コミュニティに関する提言（案）」の修正、追加箇所の説明を行い、その後意見交換を行った。

【1. はじめに】

- ・ p1「本提言は、今後、区民や荒川区等が協働して・・・提言するものです。」とあるが、区長あてに提言するものなので、「区民や荒川区等が協働して」に変えた方がよい。
⇒「区民や荒川区等が・・・」と「や」で結んでいるのでぼやける。「と」で結び、荒川区を前に出し「荒川区と区民等が」とする。

【3. 防災コミュニティの課題解決に向けた基本方針】

- ・ p8 上の「・」4つを「・」を抜いて1つにまとめる。もしくは、文が長いのであれば、文字を小さくし、枠で囲ってコラムのようにしてはどうか。
- ・ p5「■リーダーの育成」を「■防災リーダー・防災コミュニティの育成」にしてはどうか。

●コミュニティ

- ・ 個人の権利を少しずつカットした、現在の個人主義から少し前の時代に戻るような具体的な施策をキーワードとして出してはどうか。「コミュニティ」がキーワードではわかりにくい。もっと具体的に書けると良い。
- ・ p14～15「4-2 コミュニティ」で具体的に書かれている。それでも具体性が足りないのなら、文章を付け加える必要がある。
- ・ 「コミュニティ」の分野で、キーワードが「下町」なら、昔の下町の良さがどのように繋がるのかを具体的に打ち出してはどうか。「おせっかい」なら、「おせっかい」の観念を、今の町会で出すとしたらどのようなものを具体的に打ち出さないと切り込みが甘くなってしまう。
⇒「コミュニティ」ではなく、生々しい言い方ができるか検討する。

【4. 防災・コミュニティの課題解決に向けた提言】

(4-1 防災)

- ・ p12「・日常的な、お節介ネットワーク・・・」について、災害時というよりは、日常的なコミュニティ形成の話なので、p15「■町会の活性化」の1番下に入れる。そして、「■町会・コミュニティの活性化」とする。

●防災区民組織

- ・ p10「■区と防災区民組織の協定」が(1)にあるが、これは行政が取り組むべきものとして考えて書いたものなので、(2)に移して欲しい。
- ・ p10「■区と防災区民組織の協定」を(2)に入れるならば、「■区と町会・自治会の連携」の下に入れた方がわかりやすくなる。
- ・ 災害時に、近隣住民を助けることは、あくまでも善意の行為である。そこに、委任契約を結び強制力を持たせることは難しい。仮に、善意の組織に委任契約を設けたとしても、どの組織も契約しないと思う。
- ・ 災害時には、誰がこれをするということではなく、自然発生的に人が出てくるものである。契約するからするのではなく、力のある人がするということであれば、契約しても役に立たない。
(回答) →このポイントは、区がいなくても、身近な建物、倉庫を自治会の誰かが使えるようにすることである。また、提言書では、契約という観点で書いてあるが、平成14年に策定された「災害対策基本条例」では、「防災区民組織の責務」に「災害時においては、区、消防署、消防団、警察署、事業者等と協力して、消火、救助、救護、避難誘導、避難所運営等の活動に努めるものとする」としており、必ずしも義務ではない。これにのっとり災害時に活動して下さいということである。
- ・ 災害対策基本条例の「防災区民組織の責務」の文言を入れてはどうか。
- ・ 防災区民組織(=町会)は誰の指揮の下で活動するのか。

(回答) →各防災区民組織がそれぞれ、町会長がリーダーシップを取り活動する。避難所の運営やリーダーの選定方法は、避難所ごとで異なると思うが、リーダーを決めて運営することになる。

- ・ あらかじめリーダーの選定方法、そこで選ばれたリーダーはどのような指示をするのかを決めなければ、円滑に運営はすることができない。区に確認したところ、マニュアルはないとのことだったので、ここに委任契約として入れた。

(回答) →災害対策基本条例には、避難所運営マニュアルは含まれていない。しかし、マニュアルではなく、委任契約とすると、それに縛られることになるので、出すとすれば、あくまでもマニュアルである。

- ・ 委任契約はそんなにきつい契約ではない。

(回答) →委任とは、本来自分達がやることをお願いしますということである。本来誰がするのかと言えば、必ずしも区長ではない。委任契約とすると、誰かが亡くなった時に誰が責任を負うのかという問題になる。

- ・ 名目上は、区長が責任を負うべきである。また、区が、防災区民組織が災害時に具体的な行動ができるように訓練等を実施し、その上でお願いをする必要がある。高齢の町会長に災害時に先頭立つようお願いしても、無理がある。具体的に、この町会では、町会長ではなく力のある人をお願いするなど、具体化する必要がある。

- ・ どこまで責任を負うかはその契約の内容による。災害時は何が起こるかかわからないので、細かく決めることはできない。しかし、リーダーの決め方、一時的な備蓄食料が不足になった場合はどこから出すのか、その権限は誰にあるのか、などは決める必要がある。

(回答) →「契約」とは、避難してきた町会の方々と契約するのか。町会以外の人も避難しに来るが、その人達とも契約を結ぶのか。委任契約に限定せずに、避難所を運営するための具体的な指針、ガイドラインでも良いのではないか。

- ・ 委任契約にした理由は、契約の中でも1番縛りがゆるいものだと考え委任契約とした。
- ・ 善意の行為に対してするものなので、1番ヘビーである。

(回答) →避難所を運営するための具体的な指針という文言にしてはどうか。

- ・ 委任契約としないと、もし問題が発生した場合に、誰が責任を取るのかが問題となる。委任契約とした理由は、区から最低限これだけはやって下さいと入れたとする。その時に相手が了承すれば契約完了となる。その後、区が委任したリーダーに対して、災害時の対応を指導するべきだと考えている。基本的に、契約内での問題は、最終的には区長にあると考えている。

(回答) →防災区民組織は、自分達で自主的に運営するために、町会が母体となり、結成されたものである。区から依頼してやって下さいという流れではない。区が、具体的に運営方法を示し、それに基づいて、各防災区民組織に避難所運営訓練などを実施しバックアップするということが良いか。

- ・ あくまでも、区が主導的に防災区民組織をお願いするものである。その中で、水の手

当て、防災倉庫の鍵の権限等を一部委譲する必要があるかもしれない。また、善意の人ばかりではないので、場所取り等でトラブルになった時に誰が指示するのも明確にすべきである。災害時は何が起こるかわからないが、わかる範囲で対応を考えるべきである。

- ・新潟震災の際に、ボランティアに行ったが、十分な物資があるにもかかわらず、行政が中心部から離れた地域に物資を届けていなかった。想定外の災害時なので対応できないのは仕方がないのかもしれないが、過去の震災から行政がどのように対応すべきかを学ぶべきである。
- ・「公助」（行政の支援）に対して不満ばかり言うのではなく、「自助」、「共助」でフォローできないかという議論をすべきである。
- ・避難勧告発令後は行政に頼らざるを得ない。
- ・逆に、行政ができることは限られると思う。パワーは有限であり、まんべんなく行き届けるのは難しい。新潟の話でも、災害で交通手段が遮断された状況で、行政に期待するのは難しい。
- ・行政がすべて対応するのではなく、ボランティア等を使えば対応はできる。新潟では、多くのボランティアがいたが、行政がそれを組織する力がないために、活用できなかった。そういう失敗を学ぶ必要がある。
- ・まずは、「防災マニュアル」を決めることで良いのではないか。
- ・p 10「**■区と防災区民組織の協定**」を(2)「**■区と町会・自治会の連携**」の下に入れるということであったが、「**■防災マニュアル**」の下の方が良いのではないか。
⇒p 10「**■区と防災区民組織の協定**」の文章を、災害時の対応を普段から準備ができるように、行政が契約の形でさせるのではなく、指針、ガイドラインとして提示し
お願いすることとする。
⇒また、ボランティアの組織化については、「**■区と防災組織の協定**」とは観点が異なる。ボランティアの組織化については、p 12「**■リーダーの育成（防災リーダー・防災コミュニティの育成）**」に「**・ボランティアの組織化**」を追加する。
⇒リーダーの選定については、選定方法を具体的に指示するのではなく、避難所に対してリーダー、サブリーダーが数人必要だということをガイドラインで示す。

●避難所等

- ・広域避難所である上野公園は、荒川区以外にも、台東区、文京区からも人が避難するので、人が多すぎて身動きが取れず、役に立たないのではないか。まず、一時避難で、学校、体育館、グラウンドに避難するべきである。

(回答) →必ずしも、広域避難所へ避難するということではない。避難の手順としては、まず一時避難所へ避難し、火災で火の勢が強くなったら、広域避難所へ避難することになっている。町会によっては、広域避難所へ避難せず、近隣の学校へ避難する場合もある。広域避難所は、関東大震災のような大規模な火災時に避難する場所として、東京都が指定したものである。

- ・ p13「■団地の臨時避難所としての活用」だが、以前の話し合いでこのような意見は出たのか。この意見は、新潟的な発想である。都会型（神戸型）で考えると、小さく分散しない方が良いのではないか。
- ・ 人口が密集している地域であり、一箇所に集まる場所がないので、分散せざるを得ないのではないか。
（回答）→団地は、共有スペースの提供なら可能だが、個々のお宅は難しい。
- ・ 個々のお宅ではなく、共有スペースを提供してもらいたいと思う。本文に「延焼火災の・・・」とあるので、火災発生時に、非木造住宅の団地を逃げ場所として提供して下さいということではないか。
- ・ 町会単位では、規定の一時避難所に避難することになっており、矛盾するのではないか。
- ・ 避難場所が多いにこしたことはない。

(4-2 コミュニティ)

- ・ 各コミュニティが培ったノウハウがあるので、「あしなさい、こうしなさい」ではなく、投げかけ的な表現にした方が良いのではないか。
- ・ 町屋・南千住・日暮里間といった拠点同士のネットワークがない。拠点内だけではなく、拠点間での交流も必要である。その一環として、拠点間にコミュニティバスを循環してはどうか。

【5. 提言の実現に向けて】

- ・ p17「・防災ネットワークの確立に向け・・・」とあるが、「防災ネットワーク」と防災に限定せずに、「コミュニティ」を形成することでいざという時に防災などにも役に立つ、というスタンスとして、「コミュニティ」としてはどうか。
- ・ 前回の話し合いの流れでは、「コミュニティ」が活性化することによって防災も改善される、とのことだったので、「防災ネットワーク」ではなく、「コミュニティ」とした方が良い。
- ・ p16「・そこで、団塊世代の取り込みを含め・・・」の「そこで」を削除した方が文章としてスッキリして良い。

【全体について】

- ・ 全体として良く盛り込まれているが、ポイントが掴みにくい。現在の荒川区の実情から何が必要なのかをポイントとして明らかにすべきである。そのポイントとして防災、防犯問題を入れて欲しい。まず、防災問題については、災害時には、8割が初動体制で決まると言われている。荒川区は、町会とマンション自治会間、マンション内部でもコミュニケーションが上手くいっていないのが実情である。また、個人情報保護法によって名簿が作成できない。これでは、初動体制どころではない。この問題について

てどうすべきかを提言書に入れるべきである。次に、防犯問題では、子どもの問題も含めて、親と子、家庭内という状況ではない。町会ぐるみ、隣組などのコミュニティを早急に充実しなければという危機感を入れるべきである。教育問題もそうだが、家庭、学校、コミュニティが一体となって問題解決に取り組むべきである。

- 上の意見については、p8 上4つの「・」でも触れられている。防災、防犯、教育問題を解決するには、崩壊された「コミュニティ」を再生する必要がある。そのためには、人と人との「つながり」をつくり、相互信頼をつくり上げる必要がある。相互信頼があれば、個人情報保護法があっても情報を出してくれる。
- 町会は昔から名簿を作成していたが、それが問題になったことはない。周りを信頼していないから隠すので、まずは、「信頼し合う」環境をつくるべきである。
- 個人の権利まで踏み超えた、昔からの共同体を、どのような表現で文章にするかが問題である。
- 荒川区は昔ながらの下町であり、町会や自治会活動が活発なことが特徴とされ、提言書にも書かれている。その伝統をもっと押し出す必要がある。
- p8 上4つの「・」は現状を捉えており、全体的に上手く書かれていると思う。ここをもっと強調してはどうか。

提言発表会の発表者は中城委員に決定した。また、今日の話し合いをもとに提言を修正し、修正したものを委員に確認してもらうことになった。

以上