

助け合えるまちのために

■港区港南地区の概要

編集局 添田 昌志

前回は都心の商業地である銀座を取り上げました。「銀座らしい景観」を作るためには、地域が主体となったルールづくりと運営が不可欠であることが分かりました。

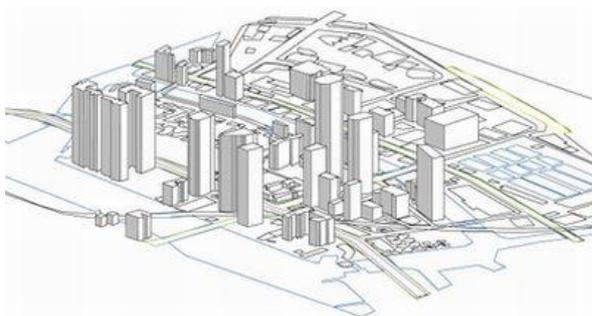
今回は都心の住宅地である港区港南地区を取り上げます。ここは従来、港湾関係施設や倉庫などが建ち並ぶ地域でしたが、近年はタワーマンションが多く建設され、住宅地としての色が急速に濃くなってきています。

ここでは「防災」がキーワードとなって住民同士のコミュニティーが形成されています。防災ネットワークづくりに長年携わっている若林直子氏によると、この地域は住民が主体となることで他の地域にはないユニークで有意義な取り組みがなされており、学ぶべき点が多いのだそうです。新住民が急速に増えている街における安全性の確立やコミュニティー形成のポイントはどのようなところにあるのでしょうか、若林氏へのインタビューを通して明らかにしていきます。

・港南地区の概要



品川駅の南側に運河に囲まれて広がる、東西約 400m南北約 1000mほどの洲を中心とした地区である。



港南地区の概観イメージ(写真などを元に独自に作成)

この数年のうちに数多くの高層マンションが建設された。



港南地区にあるマンション群と運河沿いの光景

助け合えるまちのために 若林直子氏インタビュー

・若林直子氏プロフィール

(有)生活環境工房あくと代表取締役、博士(工学)
まちづくり、住民意識といった観点から、地域の安心安全を追求する防災コンサルタント。地域防災力や被災生活問題を専門的に検討する一方、生活者が主体となって進める防災ネットワークづくりを各地で支援、「災害に強いまちは普段から住みよいまち」をモットーに、自然にゆるやかに地域がつながる仕組みづくりを提唱している。1988年筑波大学芸術専門学群卒業、1990年九州芸術工科大学大学院芸術工学研究科修士課程修了、2000年東京大学大学院建築学専攻博士課程修了。



インタビュー風景(若林直子氏)

— 災害時に強い地域のネットワークというのは、どういうものなのでしょうか。

◇頼りになるのは周りの人々

大地震が起きたときに被害や影響を小さくとどめるには、その地域で生活する人々、その場に居合わせた人々が助け合うことが大事です。瓦礫の下から人を助け出したり火を消したり、というのはもちろんですが、大混乱が一旦収まった後、ライフラインなどが復旧するまでの間の助け合いも不可欠です。いくら天変地異の大災害が起こっても、命が助かればその後の生活は継続していくわけですからからね。電気も水もガスもない、電話もほとんど通じない、正確な情報もない、電車も動いていない、お風呂も入れない、モノも買えない、料理もできない…、そのような中で頼れるのは、まずは周りの人々ですよ。

◇ゆるやかなつながりから

こういった地域の助け合いは、コミュニティがきちんと存在している地域では、自然に行われることを期待できると思います。しかし、オフィスワーカーなどで昼間人口が膨大、夜間人口も流動的で土地っ子が少ないという都心部では難しいのが現状です。

ただし、いくら都心でも、町内会、マンションの管理組合や自治会、学校 PTA、オフィスなど、さまざまな集合体、グループがありますよね。このグループ同士をゆるやかに結ぶネットワークをつくり、いざというときにどう助け合うかという計画をその地域に合わせて立てておくに心強いです。



港南地区の様子

— 港区の「港南防災ネットワーク」もその一つということですが、こういった特色を持つネットワークなのでしょうか。

◇懐の深いネットワーク風土

ネットワーク結成から 12 年以上経ちますが、精力的に活動されています。この地域は、この 10 数年の間に、タワーマンションの建設など他に例がないほど劇的に変化しているのので、普通だったら活動が続けにくいはずなんです。ところが、衰えないどころかますます頑張っておられて、どんどん発展している。

たとえば、新しく大型マンションが建つと、すぐに担当を決めて「ネットワークに入りませんか」と声をかけに行かれます。新築マンションに普通自治会などはないし、管理組合も軌道に乗っていない。どなたに声をかけるかで困ることも多いようですが、それでもちゃんとアプローチする。訓練や講演会など、ネットワークの活動もまめに案内されていて、初めて参加された人への対応がとてもあたたかい。こういった地域のネットワークでは、暗に組織や個人の格付けが行われていて、新しい住民は冷遇されることがままあるのですが、港南ではそういうことはないようにみえます。こうやって形成されるネットワークには、人と人との本当のつながりがあると思います。

◇変化への柔軟な対応

今、港南防災ネットワークの主要メンバーには、新しいタワーマンションにお住まいの方もおられます。一般に、地域活動はかなり保守的で、固定メンバーで行われることが多いのですが、港南は違うんですね。どんどん新しいメンバーを受け入れる。この方々が担当されてから、ネットワークの広報誌発行やホームページ作りが活発になっています。前は

こういう活動がなかなか進まなかったんです。PCやネットのスキル、ネット環境が必要でずからね。新しいマンションには相対的にそういう条件が揃った方が多い。それに加えて、新しい住民の方にはこれまで住んでこられた地域での経験があるわけです。このように、時代や環境の変化に柔軟な対応をすることが、ネットワークの発展につながっているのです。

新しいマンション住民を「どうせ地域のことに興味もない」と切り捨ててしまう向きもありますが、「それはもったいないことなんだ」と、このネットワークを通じて勉強させていただきました。

— 港南防災ネットワークでは、災害時にどのような活動をする計画なのでしょう。

◇災害発生直後の後方支援

大地震などの発生直後は、初期消火や人命救助などを臨機応変にすばやく行うことが大事なので、活動の主役は各自・家庭、各マンションや町内会、オフィス等になり、ネットワークはその後方支援という位置づけです。同じ地震でも、あっちのビルは大変な被害、でもこちらはほぼ無傷ということも大いにありますから、ネットワークで情報交換をして、被害が大きいエリアをみんなで助けるんです。まずは状況に応じて、運河で囲まれた狭い地域内でまず連携をとり、さらにはネットワークとしての本部を、公的避難所である学校に開設して、情報を集め、活動を調整し、学校や区との連携を図る、といった計画になっています。

◇避難所運営の中心的役割

発災直後の大混乱がひとまず収まった後は、ネットワークが活動の主役になる計画です。地震発生後48時間経過した時点で、ネットワーク加入組織は避難所にある「ネットワーク本部」に集まって情報交換をし、その後の作戦をたてます。「避難所」は自宅を失った人が生活する場というだけでなく、人や情報、物資等が集まる重要な場所、つまり地域全体で助け合うための拠点となるわけですが、この避難所運営の中心になるのがネットワークなのです。行政等と連携しながら、「情報」「人」「空間」「モノ（食料・物資）」「要援護者対応」など各班に分かれて活動しようという計画です。これらは「災害時の活動マニュアル」という全17ページの小冊子にまとめられ、関係組織に広く配られています。



災害時の活動マニュアル:災害発生時の各班の活動が詳しく定められている



避難所となる中学校

◇地域の思いがモデル事業にまで

実はこのような流れの計画は、たとえば東京 23 区中ではありふれているんです。港南防災ネットワークの素晴らしいところの一つは、この計画づくりを地域の方の思いからスタートさせ、小中学校、港区などと一緒に 1 年間かけて検討し、作成したことです。 「せっかくネットワークをつくったのに、いざというときにどう動くかということが決まっていけないのでは困る」と港区に働きかけ、平成 16 年度にはこの計画づくりが港区のモデル事業となりました。私もコンサルタントとして関わらせていただいたのですが、できあがった計画は港区内の防災ネットワーク計画の雛形になっています。

◇活動計画の自主的な更新

一般に、こういう計画は、ただ立派な「本」があるだけで中身は知られていないようになりますが、港南の計画は血が通っています。毎年行っている防災訓練も、この計画の「検証」という位置づけで地域の方が企画しています。昨年度は、計画書自体の見直しを行い、改訂版を作成して広く配っています。もちろん、みんながみんな計画を熟知しているわけではないのですが、知ってもらうための活動は、いろいろな場面で自主的に行われていま

す。

こういった極めて公的で地味な活動が、最初に行政の指導があったからではなく、自分たちの思いで自主的に発案され実際に行われている、継続している、ということは、本当に素晴らしいことだと思います。大災害時のイメージを持ち、シミュレーションをしながら、その地域に合わせた計画を話し合う、というのは専門的で難しいですよ。だから、趣味の活動とは違って、自主的な動きになりにくいのです。しかし、港南防災ネットワークでは、専門家などのアドバイスを受けつつも、受身ではなく、常に主体的に動いているのです。



独自に発行している広報誌

◇自主的なネットワーク活動の効用

最初に新しいマンション住民の方とも一緒に活動していつているというお話をしましたが、そういうアプローチができるのも、主体的に考えたネットワークとしての計画があるから、かもしれません。何もないと、加入してもらっても「で、私たちはどうすればよいの」となってしまいます。新しい住民の方も、地域の安心安全のための自主的なネットワークで、いろいろあるけれど血の通った活動しているし、誰でも受け入れてもらえると聞けば「他人事ではないな」「参加しよう」という気持ちが起こるのではないのでしょうか。

— 「港南防災ネットワーク」が出来た経緯についてその特色なども踏まえて教えてください。

◇ユニークな「手挙げ方式」

「港南防災ネットワーク」結成の最初のきっかけは、港区の呼びかけです。阪神淡路大震災を契機に、1996年、港区が「同じ公的避難所の範囲（小学校区など）の町会・自治会

などが主体となって地域の防災ネットワークを結成すること」に対する支援事業をスタートさせました。この事業に、港南地区の方が応じられたんですね。

私は、この事業については、港区の業務委託先だった事務所にて企画提案からずっと担当していたので詳しいんです。こういう事業は首都圏で盛んに行われたんですが、港区にはユニークな特徴があるんですよ。通常この種の事業は「ある年はA～C地区、次の年はD～F地区を・・・というように支援し、数年間で全地域を網羅」といった、いわゆる「ローラー作戦」が一般的です。しかし、港区では「防災ネットワークをつくりたい」と申し出た地域から事業をスタートする「手挙げ式」という方針を取ったのです。その結果、できるまでどの位の時間がかかっても構わない、できない地域があっても仕方がない、といった地域主体の柔軟な事業が実現しました。

◇じっくり時間をかけるということ

港南地区の場合、この「手挙げ」からネットワーク（地域防災協議会）の発会式までにかかった時間は大体1年半です。その間、10回ほどの会合等をじっくりと行いました。いわゆる「ローラー作戦」ですと、1年で1地域の会合にかけられる時間は平均して3～4回です。「じっくり」は地域の主体性を自然に育ててくれます。最初はこちら主導でのスタートですが、最後の発会式は完全に地域側が主導になってくれました。



出典：<http://www6.ocn.ne.jp/~happyman/bousainet/enkaku.htm>

(写真中央手前が若林氏。会場は、ネットワークの一員「大東京信用組合品川駅東支店」の会議室)

とにかく、「避難所などの範囲で町会・自治会等の地域がつながる」という事業は、地域側から捉えると微妙な問題を含んでいて、それなりの時間を必要とします。例えば、歴史のある地域にとって町会・自治会は一つの「村」で、そこならではの誇りがあります。元は一つだった「村」のなかに大型マンション等ができたため、新旧がうまくかみ合っていない地域もあります。小学校は「単なる公共施設」ではなく、その昔に地域の人たちがお

金も労力も出して育てた、文字通り「地域の施設」であつたりします。子どもの数が減ったから統廃合して、災害時の避難所の地域割りもこう変えて、とドライに話を進めることが難しい地域も少なくないのです。

一方で、「自由に時間をかけられる」ということは、行政側の事情からすると、実に難しいことなんです。行政の事業予算は年度毎で決まっています、次年度にその事業が継続できる保証はない。こういう事業が出来たのは、随意契約も可能だった時代ならではかもしれませんね。

港南地区をはじめ、港区内の防災ネットワークは「それぞれの実情に合わせてじっくりつくろう」という大らかな土壌の中でスタートしたところが多い。港南と同時期に立ち上がった他のネットワークも、発会までは同じくらいの時間をかけています。何事も立ち上げ時のスピリッツがその後も影響を与えるもので、当時の状況が港南防災ネットワークのあり方にも功を奏している側面はあると思います。

— 港南防災ネットワークが発足してから十数年経っています。時代や環境も急激に変わっていく中、どのように活動を維持されているのでしょうか。

◇継続的にかかわる人々の存在

事業開始から十数年も経ち、行政の担当者は何度も変わり、役所の組織上の変化もあり、そのたびに事業の方向性も少しずつ変化し、曖昧になりました。避難所となる学校の学校長も幾度も変わります。当然、コンサルタントへの区の事業委託も最初の数年だけです。私自身もこの十数年間で色々と立場が変わりましたが、港南防災ネットワークとは、毎年の総会に呼んでいただき、防災講演や訓練企画を担当させていただくなど、ずっとお付き合いが続いています。行政の担当者などがどんどん変わっていく中、防災ネットワークの意義や、どのような活動をすべきかなどをよく知る専門家として頼っていただけたのではと思っています。

こういう活動は息長く続けることに意義がありますが、それには、活動する人が継続することも大事な要素になります。港南地区をはじめ、地域の役員さんたちは少しずつ人が変わりつつも、継続する人がネットワークの意義などをきちんと伝え、新しい人とともに発展させていっているように見受けられます。ただ、その活動を支援する立場の役所側で人が続かないのは、仕方がないこととはいえ地域にとっては痛いところですね。

◇時代に即した新しいスタイル

アクセスのしやすさ— 港南防災ネットワークは、そういう面でもとても参考になる組織です。港区内の防災ネットワークでは、その会員を「地域内に所在する町会・自治会、マンション管理組合、学校PTA、事業所等」に限っている場合が多いのですが、これでは「組織として」加入しなければならないので、新しいマンションの住民にとっては、実にハー

ドルが高いんです。港南防災ネットワークでは、このような「組織としての会員」を「正会員」、組織でなくてもネットワークの目的に賛同した個人を「個人登録会員」として正式に認める規約を、最近つくりました。実際には、規約にする前から、個人を広く受け入れて一緒に活動してきているのですが、今回、正式に新しいネットワークの形を示されたのです。このように、門戸を広げてアクセスのしやすさを整えることは、時代、地域にあった有機的なネットワークのあり方の一つだと思います。

— 港南防災ネットワークの活動はボランティアに拠るものと伺いました。活動を通して、このような支援があったら…といったことがあれば教えてください。

◇行政にしかできないこと

港南防災ネットワークは、今では、行政や学校よりも一歩も二歩も先を歩んでいて、逆に行政の担当者や先生方を啓発しているように見えます。しかも、その活動は100%ボランティアによって支えられているので頭が下がります。事務局の活動場所も全部自前です。このような中で、行政の方には是非お願いしたい具体的な支援策があります。ネットワークの活動場所として公的な場所を提供する、ネットワークへの問合せ窓口の一端を行政が担うなどの支援です。

こういった支援は、新たにネットワークに興味を持った人への門戸が広がるという意味においてとても重要で、行政にしかできないことなんですよ。よく知らない個人宅（役員さんのご自宅）より、公共機関に対しての方が、一般にはずっとアクセスしやすいはず。先にも述べたように、「アクセスのしやすさ」というのはコミュニティのあり方として重要ですから。

— 現在港南地区が抱える問題や課題などがありましたら、教えてください。

◇大規模タワーマンションの出現

今、この地域が抱える防災面の大きな問題の一つは、やはり大規模なタワーマンションが多数出現したことですね。大規模マンションは、たとえば居住者の多くが地上に降りてきたらたちまち人口過密地帯なので、いざというときはトイレや水、情報の混乱、治安悪化などさまざまな問題が考えられます。コミュニティの助け合いや事前の対策などで切り抜けられる面もありますが、当のマンションには危機感を持っていない人も多く、結束も弱いですよ。マンションごとの災害対策もまだまだという状況で、たとえば水やトイレなどを備蓄しているマンションでも、住民はいったい何人なのか把握できていないことが多い。ですから足りるかどうかわからないし、誰がどう配るのかも決められない、といった状況になっています。

◇コミュニティの大切さ

そういう中でも、いざというときに大事なのはコミュニティだと思います。でもだからといって、「いざという時のために近所づきあいを」というのはおかしいし続くわけがありません。人と人、人と地域がつながるのは、愛着とか関心とか、日常的でポジティブな感情が基本なはずです。でも、たとえば保育園や病院、駅までのバスやスーパーなど、生活に必要なもの全てが揃っているようなタワーマンションでは、そこで生活が完結してしまうため、地域とつながるきっかけは簡単には見つかりません。そういったときには、いざという時のことを考えることが、人と地域をゆるやかにつなぐ「きっかけ」になるかもしれないと思います。「防災」の出番、具体的には、港南防災ネットワークの「個人登録会員」制度などが生きてくるわけですね。

◇「よいまち」に向けて

人と人、人と地域はつながらなくてはいけないのか・・・これは個人の価値観の問題でもありますが、災害時のことを考えると明らかにその方がよい。ふだんはあまり地域と関わりを持っていなくても「いざというときには地域の力で何とかできる」「地域の人たちは頼りになる」と考えている方が、日常も幸せなはずです。そういうまちは普段から「よいまち」だと思います。「よいまち」は、実際に大災害時にも強いのです。

港南防災ネットワークの事務局の方々も、ご自分たちの活動を息の長いまちづくりの一環であると捉えています。そういう総合的な視点ほどの地域でも必要不可欠なのだと思います。