

## □国分寺市における市民参加の 防災まちづくり

### 国分寺市都市整備部まちづくり推進課

#### 1. はじめに

阪神・淡路大震災は、行政、市民それぞれにとって防災まちづくりの重要性、緊急性を再認識させたといえる。地震による犠牲者の大多数が家屋の倒壊等による即死の状態であったことから、地域社会の住民による防災やまちづくりへの日常的な取組みの必要性を事実で示す結果となった。

これまででは、とかく防災用施設の整備を中心に進められてきた防災行政であったが、ここに来て地域社会で市民が中心となって取り組む“安全で住み良いまちづくり”である“防災まちづくり”の必要性が大きく叫ばれてきた。そのような中で本市では、昨年度、「防災まちづくり大賞」ことづくり部門において自治大臣賞の栄誉に輝き、長年の取り組みが評価されたことに大きな喜びを感じている。

防災都市づくりの基本的な考え方は、災害に強いまちづくりと災害に強い市民づくりを同時に進めて、震災等の災害から市民の生命及び財産を守ることとしている。この考えを実践するために、当時、まだ市民が主体的に防災問題等に関与して、生活者

としての立場から参加するという考え方が一般的に定着していなかったにもかかわらず、あえて参加を求めて防災都市づくりを推進して来た。これは、地域社会の安全を確保するためには行政だけの防災対策では限界があり、地域住民と協力・共同関係を築かなければその目的を達成できないと考えたからである。

そこで、本市が昭和 49 年から進めている市民参加による防災都市づくりについて以下に述べることとする。

#### 2. 国分寺市における防災都市づくり

本市において取り組んでいる防災都市づくりに関する事業のうち、直接的に市民防災の推進に関わり市民参加に基づき行われている主な4つの事業について述べる。

##### 1) 防災データの公表

災害に強い都市づくりを市民と共に進めている本市では、普段から積極的に防災関係情報を市民に公表・提供し、できるだけ行政と同レベルの情報が持てるように努めている。情報の提供により市民が自発的な行

動を起こし、防災主体として活動できるように努めている。

公表・提供する防災関係情報の中で特徴的なことは、災害危険に関する地図表示情報を明らかにしていることである。この中には、延焼危険区域、消火活動困難区域あるいは崖擁壁崩壊危険区域などの行政として市民に公表することを躊躇するような内容も含まれている。しかし、こうした情報は、市民が自身の置かれている災害危険の状況を正確に認識して日常的な備えを行うと共に、災害発生時の避難行動を事前に検討しておくための貴重な情報となる。また、この地図情報と合わせて、市が行っている防災やまちづくりに関する事業などを総合的に紹介する“防災まちづくりガイド”の発行も行っている。このガイドには、災害発生時の緊急対応に関することはもちろん、日常的な家庭内の安全に対する備えに関することまで網羅されている。また、地域ぐるみでまちの住みやすさや安全を考える上で参考になる市の各種事業や制度についても紹介している。

## 2) 市民防災まちづくり学校の開設

学校の目的は、市民が安全で住み良いまちづくり・地域社会づくりに関心を寄せ、これに積極的に関与していくための市民学習の場とすることである。ここでの学習は単に個人的な興味で終わることなく、地域社会における様々なまちづくりに積極的に係り、学んだ成果を活かしていくことを目指している。

この目的を達成するために、6月から翌年3月までの間に概ね毎月一回、合計11回開講している。午前中講義を行い、午後は講義

の内容を実際に体験したり確認する機会としている。講義は、外部講師による専門的な立場からの内容と、市職員が行う国分寺市に関する身近な内容である。これは、外部講師に依存した一般論的な講義内容だけでは、学んだ成果を直接地域社会に活かすことが難しいし、また職員が講師を勤めることで、地域の良い環境や問題個所などについての共通の認識が生まれると考えたからである。また、一年を通じてのコミュニケーションは、職員、市民の相互理解を深める一助にもなっている。

市では、学校の参加者の中で一定の出席回数に達した受講生に修了証を授与している。さらに、本人の承諾により防災推進委員として認定している。この防災推進委員は、修了者が地域社会で防災やまちづくりのリーダーとして活躍しやすいようにと、修了者からの希望で設けられた制度である。市民の意志によって誕生した防災推進委員は、地域での自発的なボランティアということで、市が事務依頼をしたり、報酬を出したりすることはなく、地域において自主的な市民防災の普及に徹することを目指している。現在、こうして防災推進委員に認定された市民は496名を数え、それぞれの地域で防災活動の中心的な役割を担っている。

## 3) 国分寺市民防災推進委員会

推進委員の認定が始まってから4年後、約150名の推進委員が誕生していた昭和59年6月、ボランティア組織である市民防災推進委員会が発足した。これは、個々人の防災啓発活動には限界があるし、委員同士で話し合いや交流の場、また学習する機会が欲しいなどの声が委員の中から上がってきたこ

とにより設けられた。

この委員会は、行政から何らかの負託を受けているのではなく、独立した活動を行っている組織で、いわば行政と対等の関係にある。委員会の活動は、例年5月に開催される定期総会において議論され、承認された事業計画に沿って行われる。委員会の活動の中で一番大きな活動が昨年第8回を迎えた「市民防災ひろば」である。この催しには、応急救護や濾過飲料水の試作、ロープワークなど13のコーナーがあり、防災推進委員が直接市民に防災意識を広める大変有意義な機会となっている。その他の活動として、全市民を対象として年2回発行している「市民防災だより」や特定地域の自治会に協力を仰ぎながら行う「応急救護講習会」、委員の研修の場としての「防災講演会」や「施設見学会」がある。

阪神・淡路大震災を契機に、平成7年度からの事業計画には防災ボランティア活動の事例研究と、それをもとにした災害時の推進委員活動の検討が挙げられている。現在、委員会の運営を預かる事務局会議(22名)において、震災などの災害時に推進委員会がボランティア組織としてどのような対応ができるか、また委員自身はどんな活動をすれば良いかを話し合っている。行政や市内の他団体との協力、市外からくるボランティアの受入れなど、委員会として、委員としてやるべきことは様々で、多くの資料を参考にして、その方向性を探っているところである。

防災まちづくりの推進は、行政だけが進める事業では限界があり、地域や家庭の安全化などは市民自身が考え行動を起こすこ

とが必要不可欠なことである。その意味からも、この市民防災推進委員会は行政にとっても市民にとっても重要な存在となっている。

本市では、この委員会に対する支援を推進委員設置規定にうたっており、現在は委員会の事業に対する物品の提供や事務的な支援を行っている。

#### 4) 防災まちづくり推進地区事業

阪神・淡路大震災では、多数の尊い生命と膨大な財産が一瞬のうちに奪われた。家具の下敷きになったり、家屋そのものの倒壊であったり、何れにしても日常的に生活している場での出来事であった。このことは、都市における地域社会が、実は大災害に対して決して安全な空間ではなかったことを示している。

本市においても住民が生活する場である地域社会には、危険な重量塀や崖地、老朽化した建築物などが数多くある。地域住民は、これらの危険と同居する形で日常生活を送っているものであり、こうした環境の改善を図らないかぎり災害を未然に防ぐことはできない。このような地域環境の安全化を図ると共に、予測される災害発生に対する住民の応急活動体制を整える事業を地域

住民と市が協力・共同して推進している。それが防災まちづくり推進地区事業である。

この事業は、市民参加により安全で住み良いまちづくりを地域社会で具体的に実践していくもので、その目標は、①地区単位の防災コミュニティづくり、②行政と住民が協力して地区の防災計画をつくる、③住民の意向と合意を基本とした安全な環境づくり、④災害時における住民の防災活動体制

づくりである。

この目標を達成するために市と地域団体は、協力・共同して各種の活動を進めている。防災まちづくりは、地域住民が中心となって進められるもので、行政は地域に不足しているまちづくりや防災に関する情報や技術、あるいは物品の提供による支援に徹するべきである。立場や役割の違いはあるが、両者は対等の関係にあり、行政側から地域団体へ何ら事務依頼をすることはなく、また、地域団体から行政側への一方的な要求もない。このような関係の中で、両者は相協力して、地域の安全で住み良い環境づくり及び災害時応急活動体制に関する事項とに分けて、地域としての地区防災計画を協定締結から3年程をかけてまとめている。行政としては、とくに計画の整理、防災ニュースの印刷、特定の課題に対する専門家の協力を得る際の支援等の援助を行っている。

物品の提供は、防災まちづくり推進地区のように、地区独自の防災計画をつくりその計画に沿った防災活動を組織的・継続的に進めている地域団体にたいし「国分寺市防災器具貸与及び助成要綱」に基づき助成を行っている。地域住民は、助成された防災倉庫、炊飯器、可搬式小型動力ポンプ等の防災資機材を使用して普段の防災訓練を行い、災害時の活動に備えている。

### 3. 地域での防災まちづくりの進め方

地域での防災まちづくり事業は、市と地域団体とが協定を締結して開始される。この場合、地域的合意に基づいて地域団体が

らの申し出のあることが条件となる。そこで以下に協定締結後の防災まちづくりの一般的な進め方を示す(別表事業の進め方参照)。

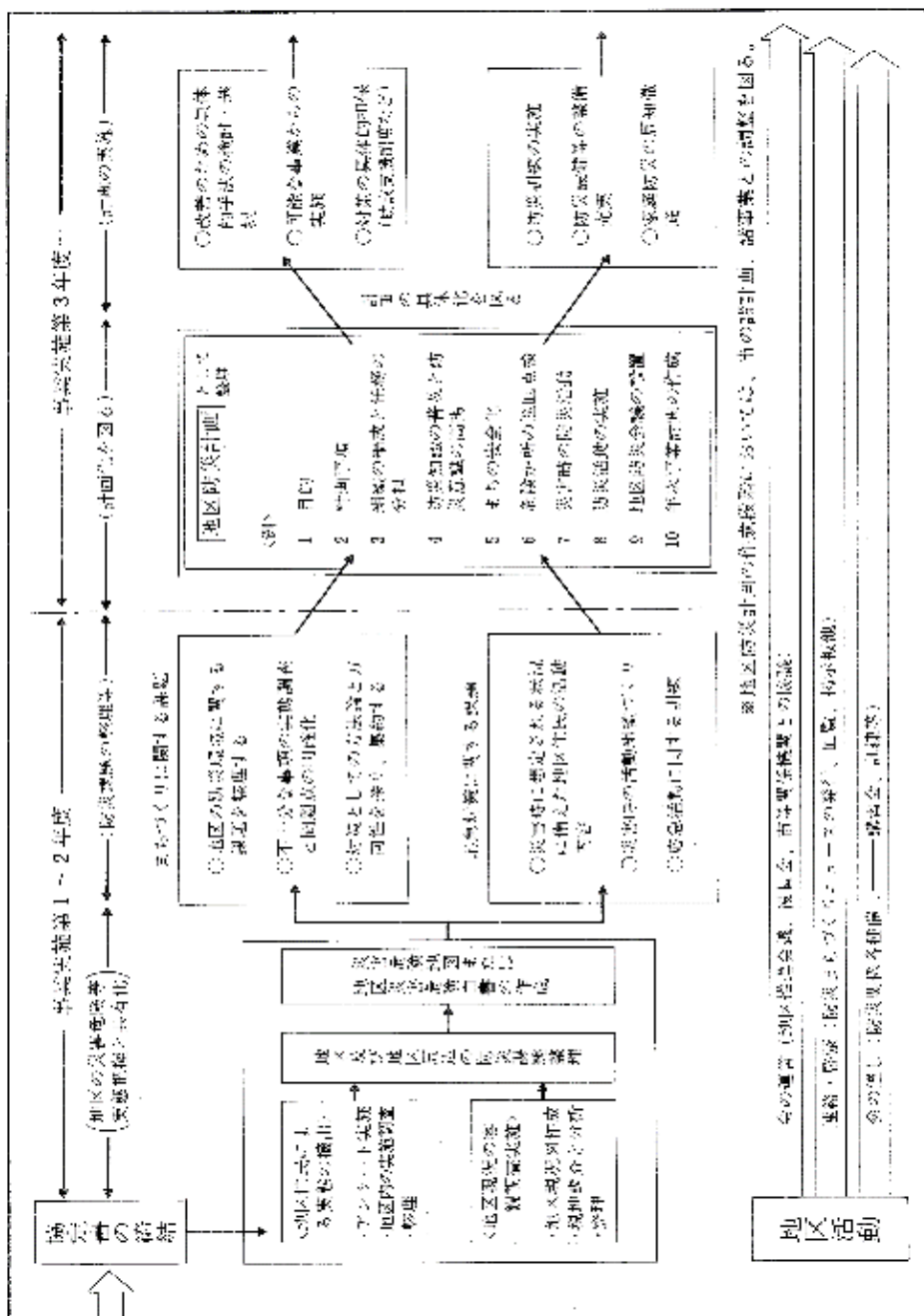
#### 1) 地域の災害危険地図を作成

地域社会において、住民が住み良い環境や災害に対する備えを考える時、まず住民自身が住んでいる地域の現状を把握し、それを共有することが必要である。その方法として災害危険地図を作成、地域全戸への配布を行っている。この地図は、住民、市、コンサルタントが共同で行うまち歩きによる現況調査、地域の全住民に対して行う意識調査などの結果を総合的に判断して作成している。この一連の作業は、概ね1年程度かけている。

#### 2) 地区防災計画の作成

地区防災計画は、地域住民の現状共通認識の上にたって課題を整理し、まちづくり及び応急対策の二つに分けて作成している。前記の災害危険地図を基に再度のまち歩きを行うとともに、地域の全住民に対して2回目のアンケートによる住民意向調査(対策意向)を行って課題を抽出し、その対策を検討し整理する。このようにして整理された対策を、防災まちづくりの普及・啓発、日常的なまちづくり活動、災害発生時の応急活動などの項目に分けて地区防災計画としてまとめる。ここまでの作業は、地域性、住民意識などによって違いはあるものの概ね3年程度を要する。この計画書の完成は、地区の防災まちづくり事業の完了ではなく始まりである。その後、地域の合意を図りつつ各項目の実現に向けて可能な取り組みを継続して進めていくこととなる。

表 事業の進め方（1～3年次）



#### 4. 安全で住みよいまちを目指すために

行政と市民は、防災まちづくりを進める上で立場の違いを理解し、それぞれの役割を果たすことで、初めて今求められている真のパートナーシップが構築できるのではないか。行政は、防災データなどの情報公開、『学校』の開講による地域のリーダー育成、推進地区や推進委員会への各種支援などの役割を今後ともより積極的に果たしていく。また地域住民の役割としては、行政の実施する事業への参加ではなく、防災まちづくり推進地区で行っているような、地域住民自らが行う地域活動への参加が重要になってくる。

本市で23年間にも及んで市民参加による防災まちづくり事業を継続してこられたのは、地域住民と行政が相互理解を深め、パートナーシップを發揮してきたことによる。

今後もこれらの基本的な方針に変更はないと考える。

今年度開講している第17回市民防災まちづくり学校は、過去最高の90名の参加を得ている。例年からすると、この中から概ね7割程度の市民が『学校』終了後に防災推進委員として新たに地域で活動を始めることになる。防災推進委員数は年々着実に増加しており、当面の目標は人口の約1%に当たる1,000人を目指している。防災について、またまちづくりについての意識と自覚を持った推進委員を中心とした市民の増加こそが、本市の『安全で住みよいまちづくり』を今後とも支えていくものと確信している。

#### 参考引用文献

「市民参加の防災まちづくり」国分寺市民防災推進委員会編