

早稲田大学文化構想学部文化構想学科
浦野ゼミナール卒業論文

防災活動が地域コミュニティに根付いていくために必要なことは何か
～江戸川区なぎさニュータウンを事例に～

指導教員 浦野正樹教授

学籍番号 1T090287 - 3
蒲地 さとね

2013年1月18日

第1章 序章

1-1 研究目的

日本においては、コミュニティの力が衰退してきているのが現状であろう。特に、東京などの都市部ではその傾向が著しい。今や、集合住宅に住み、隣近所との接触を避けて暮らす生活スタイルは当たり前の光景であるように思う。地域コミュニティとは隔絶された状態で暮らす人々も少なくないのではないか。2011年3月11日に起きた東日本大震災という未曾有の災害は、日本に住む多くの人に震災への備えの重要性・必要性を否定なく認識せしめた。また、同年の世相を表す漢字には「絆」が選ばれたことなどから、震災を機に人々が改めて他人とのつながりの大切さを実感したことが伺える。このような状況を鑑み、私はいま一度地域コミュニティ内での自主防災活動の重要性について考えるべきだと主張したい。震災はいつ起きるかわからない、差し迫った問題である。しかし、高齢化や地域コミュニティの衰退に伴い、行政は防災に限らず様々なニーズの対応に追われており、公の機関を頼るには限界がある。もはや「誰かがやってくれるのを待つ」のでは遅いのだ。コミュニティの活動が普段から活発である地域は、そうでない地域より、災害時の避難誘導や避難所の運営がスムーズに行われやすい、といった報告はこれまでも何度もなされてきた。いざという時のために、地域のコミュニティに防災活動をしっかりと根付かせておくことが重要になってくるのではないか。

では、地域のコミュニティに防災活動が根付いていくためには何が必要なのであるうか。本論では、江戸川区のなぎさニュータウンを事例として取り上げ、この問いの答えを探っていこうと思う。なぎさニュータウンでは、1995年の阪神淡路大震災を契機に自主防災組織「防災会」が発足し、以降現在に至るまで活動を続けている。形だけの防災訓練ではなく、住民が楽しんで参加できる防災活動を心がけ、2001年には「防災まちづくり大賞 総務大臣賞」を都市部の集合住宅地で初めて受賞した。自主防災の「成功例」と言って差し支えないだろう。しかし、なぎさニュータウンは3500人近い住民を抱える都内の大規模住宅であり、その規模の大きさからは一見自主防災組織が育っているようには思えない。そんななぎさニュータウンが、なぜ自主防災を可能にしたのか。そしてこれからも防災会が活動を続けていくために必要なことは何であろうか。本論では、これらの視点からなぎさの事例を分析することによって、「地域のコミュニティに防災活動が根付く為には何が必要か」という問いの答えに対してアプローチしたい。

1-2 研究の手法

本論は文献調査の他、ヒアリング調査にもとづいて作成した。文献調査によって明らかにしたのは、本論を展開するにあたっての前提となる知識である。まず、なぎさニュータウン建設の背景となる「ニュータウン開発」および「葛西地区における開発」について調査を行った。加えて、今回のテーマである「自主防災活動」について先行研究を調査した。ヒアリング調査では、アクターの「活動内容」「運営組織」「沿革」の他、「どういったニーズによって、どのような経緯で組織が発足・発展してきたのか」「いま組織が抱える課題」「今後の活動への展望」などの項目について調査を行った。「活動内容」「運営組織」「沿革」の項は、組織の概要を把握するために設定した。また、「どういったニーズによって、どのような経緯で組織が発足・発展してきたのか」「いま組織が抱える課題」「今後の活動への展望」の項は、コミュニティ全体において、組織がどのような立ち位置や役割を担っているのか把握するために設定した。以上に述べた6項目のヒアリング結果は、全組織分を照らし合わせることで、コミュニティ全体がどのように発展したのか、現状はどうなっているのか考察する手掛かりとした。

なお、ヒアリングの実施履歴は以下の通りである。

2012年7月26日、管理組合事務局長M氏に管理組合と防災会についてお話を伺った。

9月30日、秋期総合防災訓練を見学。

11月4日、防災会について前会長（現顧問）T氏、現会長S氏、管理組合事務局長M氏にお話を伺った。

12月5日、緑育会について会長T氏にお話を伺った。

12月6日、虹の会について会長I氏にお話を伺った。

12月7日、鯉のぼり実行委員会について委員長S氏にお話を伺った。

また、自治会発足時の様子について自治会初代会長のM氏にお話を伺った。

12月8日、自治会について事務局長T氏、副会長E氏にお話を伺った。

1-3 章構成

本論の章構成は以下の通りである。

	頁
第1章 序章	1
1-1 研究目的	2
1-2 研究の手法	1
1-3 章構成	2
第2章 ニュータウンの開発と現在の課題	3
2-1 ニュータウンの開発	3
2-2 ニュータウンが抱える課題	4
第3章 なぎさニュータウンの概要と歴史	5
3-1 立地および人口と運営組織	5

3-2 歴史	7
第4章 防災会の概要と活動の展開	7
4-1 組織の概要	7
4-2 取り組み	8
4-3 沿革	10
4-4 防災会の抱える課題	14
第5章 なぎさニュータウンのコミュニティの構造	15
5-1 主なコミュニティの活動と役割	15
5-2 コミュニティの現状	30
5-3 なぎさニュータウンの活動の展開	31
5-4 コミュニティ、そして防災会のゆくすえ	33
第6章 まとめ	33
6-1 アクター同士の関係	33
6-2 防災活動が地域コミュニティに根付いていく為に必要なこと	34
6-3 本論の流れ	37
第7章 終章	38
7-1 論文の意義	38
7-2 謝辞	38
参考文献・URL	

第2章 ニュータウンの開発と現在の課題

なぎさニュータウンのコミュニティや本論のメインアクターである防災会について述べる前に、論の前提となる知識を3点おさえておきたい。一点目は、そもそも「ニュータウン開発」とはどういったものかという点である。二点目は、自主防災組織の先行研究についてである。論を展開する前に、これまで自主防災組織についてどのような事例研究がなされてきたのかを踏まえる必要がある。

2-1 ニュータウンの開発

「ニュータウンの開発」とはそもそもどういったものなのか。「『ニュータウン』は一般化された言葉になっており、様々な形で利用されている」（国土交通省HP，全国のニュータウンリストについて）と指摘されているように「ニュータウン」の言葉の定義は曖昧であるが、国土交通省は「事業着手が昭和30年度以降のもの、施行面積が16ha以上であり計画戸数1,000戸以上又は計画人口3,000人以上増加させるもの、事業着手時にDID（人口集中地区）ではない区域で開発されたもの」という3つの条件を備えたものを「ニュータウン」と定義している。この条件に合致する「ニュータウン」は平成23年3月現在、2010地区ある。また、ニュータウンの事業開始地区数及び面積は、昭和40年代後半にピークを迎え、その後、減少傾向である（国土交通省HP，全国のニュータウンリストについて）では、これら「ニ

ニュータウン」が昭和40年代から次々と建設されたのは何故であろうか。(財)東北産業活性化センター著の「明日のニュータウン」によれば、そのきっかけは戦後に住宅需要が増加したことであるようだ。住宅需要の創出要因として、まず挙げられているのが戦災に伴う住宅不足である。空襲での消失や海外からの引き上げなどにより需要は420戸にのぼっていた。次に、人口移動に伴う大都市圏の人口の増加である。そして、戦後の住宅政策の住宅政策が住宅の量産から質の向上へと変遷していったことも要因のひとつであった。これらを要因とする住宅需要の高まりにより、1995年以降、大都市圏においては地価の高騰が著しく、用地取得が困難になった。そのような状況は周囲にも波及し、周辺部のスプロール化がすすんだ。そのため、開発地を遠隔地に求め、郊外部、地方部にインフラを整備し、新たに都市として独立した機能を備える大規模ニュータウン開発に着手することとなった。このような背景から、ニュータウンにはいくつかの共通した特色があることが指摘出来る。まず、職場からは相当の距離を置くことである。それゆえ鉄道沿線上において開発がすすんだ。また、公共施設が充実しており、日常生活を送るに差し支えないという独立性を保っていることも特色の一つである。加えて、居住者の中心層は都心部に通勤するホワイトカラー層であることも指摘出来る。(東北産業活性化センター, 2008)

2-2 ニュータウンが抱える課題

以上のような背景をもとに全国に一齐に建設されたニュータウンには、現在共通の課題が噴出しつつある。すなわち「街全体のオールドタウン化が進んできている」(福原, 2001, pp.58) のである。「都市郊外部における大規模ニュータウンは、高度経済成長に伴う大都市圏への大量の人口流入を受け入れることにより経済社会の発展を支えるとともに、質の高い住宅・街づくりを先導する役割を果たしてきた。しかしながら、大規模ニュータウンの中には、開発時に同世代の者が一齐に入居したことによって居住世代に偏りがあり、高齢化と子供世代の流出による人口の減少が急激に進行しているものがみられる。」(国土交通白書, 2002) 高齢化の問題のほかにも、「住宅・施設の老朽化・陳腐化も顕在化してきており、また、商業施設の遊休化や廃校等による不要な公共施設の存在等による地域の活力低下や、居住者の高齢化に対応したバリアフリー化がなされていないなどの課題も生じている。一方、開発が比較的新しく始まった後発のニュータウン地域においては、開発圧力の低下や都心回帰の傾向等により、開発整備そのものの停滞も見られる。」(国土交通白書, 2002) このように、ニュータウンでは、急速に老朽化・高齢化などの問題が顕在化していることが指摘されている。具体的に、例えば千里ニュータウンの事例を見てみると、最初の入居年(1962年)から八年後までは高齢化率が2.8%に過ぎなかったが、2000年には17.9%と、当時の全国平均を上回る高齢化率となった。また、高齢化することで、街の活気が乏しくなるといった指摘もみられる。客の減少等の理由により、医療機関や店舗が撤退し、景観が一気に寂れてしまうのだ。加えて多摩ニュータウンの事例も見てみると、こちらは少子化によって小中学校の統廃合もせざるを得ない状況である。(福原, 2001,

第3章)

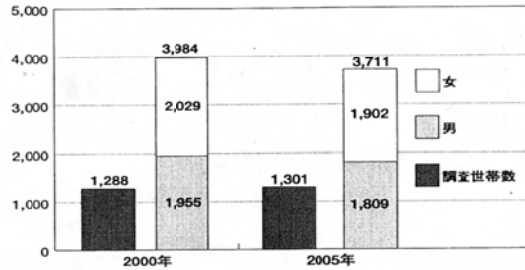
第3章 なぎさニュータウンの概要と歴史

3-1 立地および人口と運営組織

前章では一般的なニュータウンのアウトラインを押さえた。この章では、今回の調査地である、なぎさニュータウンについて述べていこうと思う。なぎさニュータウンは昭和 52 年から 55 年にかけて特殊法人日本勤労者住宅協会により建設された団地で、都内では比較的大規模な集合住宅団地と言える。江戸川区の南端、旧江戸川の河口沿いに位置する。対岸には東京ディズニーランドがあり、西側には荒川が流れている。総敷地面積は約 53000 m²、高層マンション 7 棟と 2 階建ての管理棟を有している（。防災会，2005）ただし、いきなり 7 棟全部が建設されたわけではない。まず建てられたのは 6・7 号棟および管理棟であり、1977 年に第 1 期入居が開始となる。その後、1・2・3 号棟が建てられ、1979 年に第 2 期入居が開始となる。4・5 号棟が完成し、第 3 期入居が行われたのは 1980 年であった（。管理組合，2007，pp. 6-7）全棟、一階は住戸がない。また、2・3 号棟のみ 13 階建て、のこりは 14 階建てとなっている（。管理組合事務局ヒアリング）2005 年現在、1336 世帯 3484 人が暮らしている。以下は 2000 年・2005 年の国勢調査によるなぎさの人口推移である。

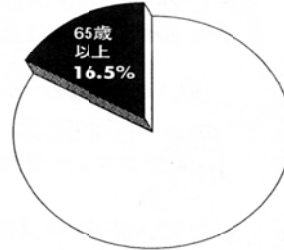
[参考資料] 2000年と2005年の国勢調査によるなぎさの人口推移

①男女別人口と世帯数



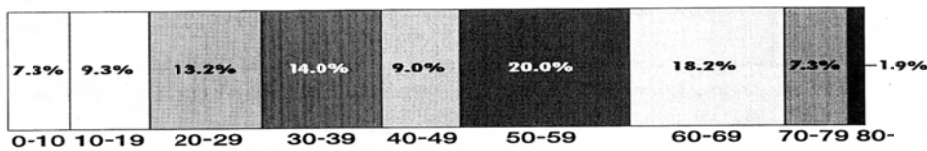
2000年から270人あまり減少した。主因は④で明らかだが、育った子どもたちがなぎさを巣立っていていることと思われる。その一方で0-14歳の子どもたちが増える傾向にあることは喜ばしい。

②高齢化率

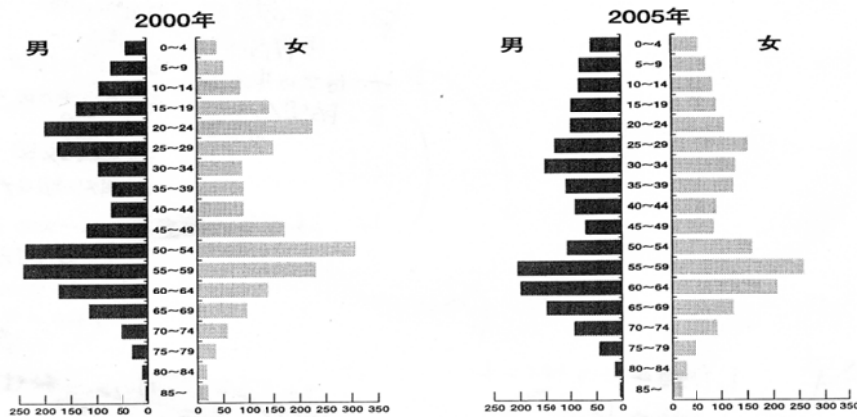


2000年の高齢化率は10.9%であり、着実に高齢化している。(日本全体の高齢化率は2006年で20.8%)

③2005年・世代別人口構成 (10歳ごと)



④男女別人口構成比較 (5歳ごと)



※②～④は南葛西7丁目全体の調査数からなぎさの割合を計算したものです。

(管理組合, 2006)

前章で述べたように、一般的なニュータウンにおける居住者の中心層は、都心部に通勤するホワイトカラー層である。なぎさニュータウンも例外ではなく、竣工当初に入居した人々の多くは30代～40代の夫婦とその子ども、いわゆるファミリー層であった。しかし、入居から約30年たった今では、当時の親世代は60～70代になり、彼らの子どもの多くは独立してなぎさを離れてしまった。(初代自治会長M氏ヒアリング) 従って、なぎさニュータウンにおいても急激な高齢化が進んでいる。2015年には高齢化率は35%を上回ると予想されている。(管理組合ヒアリング) 運営組織としては、「なぎさの両輪」と言われる「管理組合」と「自治会」が中心となっている。管理組合は主にハード面を、自治会はソフト面

を請け負っており、管理組合は住民全員に加入義務があるのに対し、自治会は任意加入であるといった違いがある。

3-2 歴史

なぎさニュータウン竣工以前

次に、なぎさニュータウンの歴史について述べていく。なぎさニュータウンが立地する江戸川区葛西地区は、東の旧江戸川そして西の荒川にはばまれていて発展の要素を断たれ、高度経済成長からも取り残されていた。半農・半漁の田園地帯のまま人口も増えず、交通機関が乏しかったため「陸の孤島」といわれて人々から敬遠されていた。その葛西も、1969年に営団地下鉄東西線が開通してからは東京の中心地と直結し、東京二十三区の江戸川区として脚光を浴びるようになる。江戸川区では、湾岸地域の新しい都市像の創造を目指して長期総合開発計画をつくり、1970年に堀江土地区画整理組合を発足させた。かねてから、この地域に住宅進出を望んでいた日本勤労者住宅協会と住宅供給公社は、点在している土地を先買いしていたが、区の総合開発構想に基づく指導のもとで集合換地が行われ、その結果、なぎさニュータウンと堀江団地の二つの団地が、堀江地区を東西で支える形で据えられることになった。1972年には、なぎさニュータウンの建設予定地の埋め立て工事が行われたが、土を押すと鯉やウナギが飛び出すこともあったそうだ。その後、第一期新築工事が1975年4月に着手され、1977年2月に竣工の運びとなった。（自治会、1990、第一節）

なぎさニュータウン竣工後

管理組合は第一期入居開始の年と同じ1977年に設立された。また、自治会は1979年に設置された。（管理組合、2007、pp.6）なぎさニュータウンは、管理組合と自治会という2つの組織を基軸として発展してきた。そのため、なぎさニュータウンの歴史について述べることは、この2つの組織の沿革について述べることと同義と考えて良いと思われる。管理組合と自治会の沿革については、5章で詳しく述べるため、ここでは割愛する。

第4章 防災会の概要と活動の展開

4-1 組織の概要

この章からはいよいよ本論のメインアクターである防災会に焦点を当てていく。防災会は、震災への対策を主目的として活動している自主防災組織であり、管理組合理事会の直轄の組織として1996年に発足した。（管理組合、2007、pp.12）防災会には、毎年管理組合から300万円の予算が下りる。参加は任意であり、2012年11月現在の会員数は142人である。（男性109名、女性33名）但し、実質的な参加が出来ていない会員もおり、そういった冬眠会員を整理しようという意見が出てきた。そのため、現在は写真入りの防災会員名簿を作成中である。防災会員の若手の中には、ベテランの顔が分からないメンバーも多いそうで、会員同士の認知にも役立つと期待されている。防災会は、設立以来T氏が会長

を務めてきたが、2009年11月よりS氏に交代した。これにともないT氏は顧問となった。(防災会ヒアリング) また、防災会は管理組合理事会の直轄の組織であるため、管理組合規約集の中の防災会規定によって会の目的、組織などを定めている。防災会規程は全10章からなる規約であるが、ここではいくつか抜粋して取り上げたい。まず、第1章「目的」第1条では、「人為的災害及び大規模災害からなぎさニュータウンに居住または生活している住民の生命、身体及び財産を守るとともに、住民の秩序ある行動、相互扶助に満ちた街作りをめざすことを目的に、なぎさ防災会を設立する」と述べられており、防災会の役割が明確に示されている。また、第3章「組織」では組織と役員について規定されている。まず、組織として防災会に事務部、企画部、装備部、広報部および女性防災隊を置くと定めている。また、役員は会長、副会長、各部部长と女性防災隊長で構成されることとなっている。副会長のみ2名以上が就任出来、他の役員は1名のみ就任出来る。会長は管理組合理事長及び自治会会長の推薦により決定する。会長以外の役員は会長が指名し、また役員の任期は2年であり再任も可能であることから、会長の権限が強い組織であることが伺える。なお、第4章では役員の話し合いの場である「役員会」について規定されている。(管理組合, 2008, pp. 74-77) 役員会は基本的に月1回行われている。(防災会ヒアリング) 防災会に加入する際、会員は個人負担金 5000 円を支払う。会員には半纏、ヘルメット、長靴、手袋が支給される。(防災会, 1999, pp. 22)

4-2 取り組み

防災訓練

では、防災会は実際にどういった活動を行っているのでしょうか。まず、年間のメインイベントとして、3月に防災フェア(帰宅困難者体験ウォーク)、5月に春期防災訓練、7月に夏期防災訓練、9月に秋期防災訓練を行っている。起震車、消火器訓練など一般的な訓練に加え、毎回目玉となる訓練を行っているのが特徴だ。防災のクイズ大会、耐震補強器具の展示会、暗闇体験、子ども防災教室などがそれに当たる。なぎさの住民の他、周辺住民が参加することもあるそうだ。特に、帰宅困難者体験ウォークについては外部からの参加も多いという。ここで、2012年9月30日(日)に行われた秋期防災訓練を見学した際の様子について触れておきたい。午前中に行われたこの訓練は、まず安否確認から始まった。防災会は事前に「無事ですシート」というシートを住民に配布している。在宅している家族の安全が確認出来たら、このシートを玄関外側に貼ることとなっている。裏がマグネットになっており、鉄扉に貼りつく仕組みだ。発災時、住民はこれを各自の玄関先に貼った上で、無事ですシートをもとにフロア(階)ごとの安否確認を行うこととなっている。各棟・各フロアのエレベーターホールには安否確認シートというものが設置されており、フロアの安否情報は安否情報シートに書き込まれる。この集計結果は各棟1階連絡所に報告され、更に管理棟の災害対策本部に持ちこまれるといった仕組みになっている。この安否確認に関する一連の訓練のあと、住民は中央広場に集まった。広場には各棟のプラカー

ドが掲げられ、住民は自分が住む棟ごとに列をつくって、まるで学校の集会のごとく整然と並んでいた。中央広場で安否確認訓練の結果が発表された後、住民は号棟ごとにグループに分かれ、訓練に参加していた。今回は、管理棟内での説明会（防災グッズの紹介、なぎさにおける防災システムの説明など）、屋外での救命講習、けむり体験と通報訓練、放水訓練の4つを、順々に回って行くというものだった。訓練が一通り終わった後は、カレーの炊き出しが行われていた。住民も防災会員も訓練に慣れており、非常にてきぱきと行動しているという印象を受けた。また、暑い中での訓練ではあったが、住民はとても楽しそうに参加していた。なお、訓練への参加人数はおよそ400人（全戸住民の10分の1）であった。

広報活動

上記の防災訓練に加えて、防災会は広報活動として「なぎさ防災会だより」を年1回全戸住民に配布している。内容としては防災会の活動についての報告の他、防災関連の研修への参加レポートが載っている。また、「なぎさ防災会だより」の他に「防災会役員会だより」も作成し、防災会員に配布している。こちらは役員会の議事録をもとに作られている。上記で述べたように防災会は管理組合理事会の直轄組織であるため、理事会の議事録には防災会役員会の議事録も報告される。防災会の議事録は、内容を圧縮され理事会だよりなどの管理組合発行の広報紙に載り、全戸住民に配布される。また、これまでなぎさ防災ハンドブック「そのときあなたはどうする」を作成・配布し災害時に取るべき行動や日頃の備えに対して周知していたが、東日本大震災を機に、新たになぎさ防災システムガイドを作成し直した。これは、「最新の防災知識を盛り込みつつ、なぎさで地震にあったらどうすればいいか？なぎさニュータウンでの暮らしに焦点を当てた災害対策マニュアル」である（防災会，2012a，pp.15）マニュアルでは災害時に取るべき行動の他、日頃から用意するべきものリスト、簡易トイレの作り方、無事ですシートを使い方などが説明されている。特に、日頃から用意するべきものリストは、具体的な商品名の紹介があるなどかなり細かく丁寧な説明がなされている。

その他の活動

防災会は以上のような活動以外にも、自治会の防犯パトロールへの参加、災害用住民名簿の作成と改訂、各地で行われる防災研修への参加などの活動を行っている。防災についての講演会に講師として招かれることも多い。災害用住民名簿は任意提出だが、提出率は80%に上り、災害時のほか孤独死の際の親族への連絡にも使用されている。今年改訂された災害用住民名簿の巻末には、前述のなぎさ防災システムガイドが付され、前戸に配布された。現在は有事の際の災害対策本部の立ち上げと運用について検討中である。防災会・管理組合・自治会の三者で15名程度が集まり、防災システム検討委員会として毎月会議を開き、議論を重ねてきた。方向がある程度固まりつつあるとのことで、管理組合・自治会

で 160 万以上の予算を取り、来年から実行するそうだ。また、来年からはライフラインが途絶えた場合を想定した訓練も行っていく予定とのことである（。防災会ヒアリング）

4-3 沿革

防災組織へのニーズの高まりと発足

防災会は誰によってどのように作られ、発展してきたのであろうか。以下では、時系列に沿って説明して行く。防災会設立以前も義務的な防災訓練は行われていたが、住民の災害に対する危機感は薄く、「他人事のような感覚がつきまとい、年に 1 回だけの儀礼的な防災訓練にもフロアの当番が回ってきたときだけ義務的に出勤するのが普通」（防災会、2005）という状態であった。しかし 1992 年頃、当時の管理人が高齢のため退職することになった。管理人が防火担当者も兼任していたため、防火管理者である彼がいなくなると防災訓練が出来なくなってしまう。そこで、この問題を解決するべく管理組合と自治会から数名が集まり、防災会立ち上げのためのプロジェクトチームを結成した。議論を重ねた結果、2 回ほど答申案が出されたものの話がまとまらず、なかなか実行に移らなかった。その矢先の 1995 年 1 月、阪神淡路大震災が発生する。この災害は、なぎさの住民に大きな衝撃を与え、一気に防災会設立に向けた動きが加速して行くこととなった。管理組合と自治会から選出された 6 人の委員に加えて、管理組合事務局職員、そして防災会会長候補となった T 氏を合わせ計 8 人で改めて話し合いがスタートした。当時 T 氏は自治会の祭り部などで活躍されており、顔が広く人望もあつたことから、白羽の矢を立てられたとのことだ。1996 年 8 月、新たに作成された消防計画と防災規程が管理組合の承認を得る。作成した住民は、職業上こういった規約作りなどに長けており、短期間でほぼ完全に作り上げたとのことだ。なお、規程では防災会の予算を管理組合が負担すると定められた。管理組合は全住民に加入義務があり、また住民から徴収している額も自治会より多いため、資金が確保しやすかったためである。規程が管理組合の承認を得ると同時に、防災会の準備委員会が設置された。そして 1996 年 6 月、準備委員会によって第 1 回目の訓練が実施された。訓練では防災会の発足を住民に PR をするとともに、防災会についての説明会を開催した。後日、防災会のメンバーを募集し、当初 55 名のボランティアが集まった。そして 1996 年 12 月、会長が防災会役員に 20 名を指名。役員会が実施されるようになる（。防災会ヒアリング）

防災会の発展

防災会が発展した大きな要因の一つに、当時の会長（現顧問）T 氏の強力なカリスマとリーダーシップがあげられよう。「防災会規定は会長権限が強く役員の指名も自由で、会長が『おまえやれ』と言ったら皆素直に従った。その命令調がいかにも防災的で、かつてなかった徒弟制を思わせるから集められた役員たちは会長が繰り出す珍妙な命令に笑いをこらえながら、逆らうものはなぜかいなかった。こうして役員会は最初から迷走、暴走で始ま

った」「防火管理者の講習を受けに行った時も会長はほとんど寝ていた。区の防災リーダー講習会での防災講演会でもよく寝ていた。側近の出来がいいから安心しているのだろうと、善意に理解して側近たちは勉強に励んだ。」防災会のメンバーが防災意識に目覚めたきっかけは、神田佐久間町町会の講演だったそうだ。「関東大震災の折に周囲が猛炎に包まれ人々が逃げまどう中で佐久間町の町会は日頃の訓練をよくしバケツリレーで街を守ったというのだ。下町育ちの会長もこういう話にはとにかく弱い。『自分の街は自分で守る』というフレーズも気に入った。いざ有事の時に何が一番必要か、『自分の街は自分で守る』気概と会長の指揮命令だ、と一気に我々は防災意識に目覚めた」高原氏は「遊び上手」であった。「楽しくなきゃやってられない」と言い、「一つの釜の飯を食べる」仲間作りをなにより重視したという。「訓練」と称して集まり、手作りのものを食べることで、自然と結束は強くなっていった。この一方で、「会長以外の役員が様々なプランを考え次々に実行した。」「1月には防災フェアを毎年開催し、ビデオ、講演、家具転倒防止金具や消火器などの販売斡旋など地道な活動にも力を入れた。」というように、新しい活動を取り入れていった。高原氏は決してメンバーの意見を否定しなかったという。「誰かがつぶやいたアイデアを即取り入れ」、そして「おまえやれ」と指名の上実行に移させる。防災会のメンバーには様々な職業の住民がおり、このことが多様なアイデアの創出につながった。この他に、管理組合の協力のもと、防災のハード面も整備していった。緊急連絡先名簿の整備、貯水槽への感震装置と緊急用蛇口の取り付け、ステンレス防災倉庫の設置などである。防災倉庫には「トイレ100個、担架4つ、スコップ20個、バール、大鍋7つ、ガスコンロ7つ、大型ジェネレーター3つ、ハロゲンライト、レスキューキッチン、救急箱2つ」を整備した。また、「防災センター（管理棟制御盤室）前にも実際各棟に設置されている屋内消火栓を訓練用に設置」した。これらの費用はすべて管理組合から下りたという。「防災倉庫など4000人を超える集合住宅の拠点には行政としてもある程度の措置が必要だ」という意見もあったが、阪神淡路大震災の後では行政がやらねばならないことが無限にあるはずで、助成などの打診はしたものの『現状では無理』との回答であった。」「こうして一足飛びに装備が整い、総合訓練は管理棟軒下に据えた屋内消火栓の派手な放水あり、消防署へも何かしら『目玉商品』を頼んでははしご車やレスキュー部隊の登場をお願いしたのでただでさえ強い関心を持ち始めた住民の参加は年々増え続けた」このように、「防災会員も住民も楽しめる」活動を推し進める中で、一役買ったのが防災会のシンボルである「半纏」だ。「当初会員の募集も行ったがほとんど会長の声かけによる強制加入であった」そうだが、その後100名以上に会員数が増加する。それには「会長のカリスマと、この半被の威光が絶大な威力を発揮した」のだ。このような活動を行う中で、2001年に防災会は第5回防災まちづくり大賞の総務大臣賞を受賞することとなる。（防災会，2005）

第5回防災まちづくり大賞の総務大臣賞とは何であろうか。まずこの主旨であるが、「地

地域の防災力の向上を図るためには、まちづくりや住民生活等のあらゆる面において防災に関する視点を盛り込むなどハード、ソフトの両面から防災に配慮したまちづくりをすすめることが大切です。このため、地方公共団体や地域のコミュニティ、事業所等が行っている防災に関する様々な取組(創意工夫を凝らした取組、継続的な取組、地域独自の取組など)のうち、特に優れたものを表彰する「防災まちづくり大賞」を実施しております。」とされている。主催は消防庁、(財)消防科学総合センター、住宅防火対策推進協議会(事務局:(財)日本防火・危機管理促進協会)であり、表彰の対象は都道府県、市町村(一部事務組合を含む)、消防団、自主防災組織(町内会・自治会を含む)、婦人(女性)防火クラブ、少年・幼年消防クラブ、事業所、ボランティア団体、NPO、大学などの教育機関、まちづくり協議会等の各種団体、組織の取組である。応募事例の内容については、まず一般部門と住宅防火部門に分けられている。一般部門については更に防災ものづくり、防災ことづくり、防災ひとづくり、防災情報の4つの内容に分けられている。防災ものづくりとは、防災センターなど防災関係の施設整備、道路や公園、建築物、植樹等における防災面での配慮など、ハード面を中心とする「防災まちづくり」の取り組みであり、防災ことづくりとは、防災意識の高揚・啓発や防災マップの作成、自主防災組織など、地域おけるソフト面を中心とする防災に関する取組である。防災ひとづくりは、防災に関わる人材の育成や人々の災害対応能力を高めるための教育訓練、講座・研修などの「防災ひとづくり」に関する取組であり、防災情報とは災害・防災情報の収集・伝達体制の整備などの「防災情報」に関する取組である。一方、住宅防火部門の内容としては、行政及び関係機関等と連携を図り、地域における住宅防火対策を通じて災害に強いまちづくりを推進する取組とされている。表彰の種類は総務大臣賞、消防庁長官賞、消防科学総合センター理事長賞及び日本防火・危機管理促進協会理事長賞の4賞。総務大臣賞は全体として3事例程度とされている。一般部門は消防庁長官賞、消防科学総合センター理事長賞あわせて10事例程度、住宅防火部門は消防庁長官賞、日本防火・危機管理促進協会理事長賞あわせて3事例程度を予定している。優良事例については、その防災上の効果をわかりやすく解説する事例集及びパンフレットを作成し、地方公共団体及び関係機関等に対し幅広く配布し、PRしている。また、防災まちづくり大賞の審査、選定を行うため、学識経験者等で構成する防災まちづくり大賞選定委員会を設置している。表彰式は毎年3月頃を予定している。(財団法人消防科学総合センターHP、消防防災の項より「防災まちづくり大賞の概要」)

ではなぜ、なぎさ防災会が受賞するに値すると評価されたのであろうか。消防防災博物館のHPでは、なぎさ防災会は「総理大臣賞 地域ぐるみの防災対策」と銘打たれ、以下のように紹介されている。「なぎさニュータウンは、典型的な都市型マンションであり、しかも7棟1339世帯という大型団地を形成していることから、防災意識の醸成や防災コミュニティづくりには難しさがあった。このような中で、阪神・淡路大震災の教訓を真撃に受け止め、『防災会』という防災組織づくりを行った上で、自助、共助のあり方を徹底的に検討して、その方策を決定し、実践した。加えて、管理組合を説得し、防災会の年度予算300

万円という豊富な資金を得て、ハード、ソフト両面からの防災体制づくりに成功した。苦労した点として、本格的な防災体制づくりが順調に進んでいった過程で、防災用住民名簿の提出はプライバシーを守りたいという住民の強い抵抗があった。しかし、防災会が住民に粘り強くその必要性を説得した結果、全住民の名簿を集めることができた。このことで、災害時の救助体制や避難確認が可能となり、防災コミュニティづくりの飛躍的な成果に結びついた。成功のポイントとしては、1. 防災会員募集に際し、80名以上の応募があり、防災リーダーの組織作りが確立できたこと、2. 防災会長のリーダーシップに防災会員が積極的に協力したこと、3. 防災会事務局（女性3名）が事務処理から折衝まで、適切かつスピーディーに行ったこと、4. 防災を楽しみながら、かつ友好的に実行したこと、5. コミュニティの輪が広がったこと、6. 集合訓練、早朝訓練、清掃訓練など、防災会の組織力を各方面に活用したこと、7. 管理組合から『防災対策費』として300万円の年度予算を獲得したこと、8. 以上の6つである。阪神・淡路大震災の教訓を生かして結成された『防災会』が、強力なリーダーシップのもと、『防災』から『お祭り』まで、都市型マンションの住民に『人の輪』をつくりあげたといっても過言ではない。そして、防災の意識づけや高度な防災行動力に加え、各種防災資機材の整備も着々と進み、まさに災害に強い街へと変貌している。高層集合住宅の複集合団という、最もコミュニティづくりが難しい中であって、『防災』という取り組みをステップとして、地域の一体感を垣間見ることができる街である。同時に、豊富な財源に裏打ちされた人と物の防災体制づくりが順調に進められていることから、防災機関としても適切なアドバイスをしていきたい。」（消防防災博物館 HP）大規模集合住宅で自主防災活動が活発に行われたことに対し、その将来性も含めて評価されたことが伺える。

では、防災会は受賞をどのように受け止めたのだろうか。「受賞は誰もが素直に喜んだ」と同時に「いざ書類審査となると、我が防災会はあきれほどの記録、証拠品があふれていた。いくらでも出てくる。防災会の広報担当者から、『記憶は記録に勝てない』という名コピーを生んだほどだ」という様に、記録することの重要性を実感したとのことだ。また、「ここ数年、何と言っても消防庁やマスコミ関係からの取材、防災団体の訪問、講演など次々に受けざるを得なくなったため、漫然とした形ばかりの訓練風景を見て貰うわけにはいかない。なぎさニュータウンならではの工夫がなくては『進化する街』の意味がない」というように、受賞により更に防災会の士気が高まったことは間違いない。（防災会，2005）受賞後も、防災会は布担架の実用新案の申請、トランシーバーの導入、トリアージ訓練など新たな活動を試みてきた。（防災会ヒアリング）

世代交代と東日本大震災

防災会の転機となったのが、2009年の会長交代、そして続く東日本大震災である。2009年11月、高原氏に代わりS氏が新たに会長に就任した。このことにより役員も一新され、役員員の平均年齢は下がった。防災会は事実上の世代交代をしたのである。T氏は顧問となり、

防災会を支えることとなった（。防災会ヒアリング）それから間もない2011年3月、東日本大震災が発生する。2011年4月25日付で発行された管理組合ニュースには、発災時になぎさが行った対応や、地震発生から3日後に行った被害アンケート集計結果が記載されている。アンケートからは、この未曾有の大災害がなぎさニュータウンにも大きな衝撃をもたらしたことがうかがえる。なぎさでも建物外壁や建物回りに被害が出るとともに、住戸内でも高層階ほど家具の転倒や食器類の破損をはじめとして大きな被害があった。1階では断水もあり、またなぎさの建物は沈下を免れたものの、建物周辺の地盤沈下などにより、インターロッキングのがたつきやエントランス周りのタイルのずれ、ゴミ置き場周辺の段差が目立った。尚、これらの被害に対する工事は、この管理組合ニュース発行時にはすでに完了している。被害アンケート調査の回収率は全棟平均で86.8%に達した。このアンケートによると、人的被害は15件あり、切り傷や打撲の他、めまい、ストレスなどの回答もあった。物的被害は高層階での被害が大きく、1階での物的被害の率が12.5%であるのに対し、14階では90.5%となっている。そのほか地震の時に取った行動、帰宅困難者の帰宅方法や歩いた距離の集計結果、家具防止対策をどれだけ取っていたか、など事細かに集計が行われている。発災翌日、防災会では朝から全戸を回り、安否確認と困りごとの聞き取りを行って、転倒した家具の起こしや移動したピアノの戻しなどに協力した（。管理組合b, 2011）管理組合のアンケートに加えて、防災会では防災会員を対象にさらに踏み込んだ調査を実行した。67名からの回答を分析した結果、平日昼間におけるなぎさの防災面の手薄さが浮き彫りとなった。防災会のメンバーの多くは仕事のため、昼間は出かけている。従って平日7時～18時まででは深夜人口を100とすると約50の防災会員しかおらず、地域防災力が低下してしまうのだ。防災会ではこの調査結果を重視し、平日日中に在宅している会員・住民を対象とした防災訓練の平日開催等を検討していくこととした（。防災会, 2011）また、このほかに安否確認のやり方、災害時の放送の仕方、災害対策本部の設置・運営方法などの問題も浮上した（。防災会ヒアリング）東日本大震災以後、防災会の活動は新たな局面を迎えたと言えるだろう。

4-4 防災会の抱える課題

以上で述べたように、東日本大震災は新たな防災上の課題を浮き彫りにした。特に災害対策本部の設置・運営に関しては、住民からも要望の声が多数寄せられたという。では、このほかにどういった課題があるのだろうか。一つは、会員の高齢化である。「動ける会員」が減ってしまうことは、そのまま防災会の弱体化につながりかねない。また、防災会の存在感や認知度が住民の中で高まる一方で、「防災のことは防災会に任せておけばいい」という風潮があることも否めないという。住民ひとりひとりに、防災を自分自身のことと認識し、かつすすんで対策を取ってもらう必要がある（。防災会ヒアリング）

第5章 なぎさニュータウンのコミュニティの構造

5-1 主なコミュニティの活動と役割

以上のように防災会は萌芽・発展し様々に活動を展開しているが、防災会はあくまでもなぎさニュータウンにおけるコミュニティの一部である。では、なぎさニュータウンのコミュニティ全体のおおまかな構造はどうなっているのでしょうか。この章ではなぎさニュータウンの中で精力的に活動していると思われるいくつかのアクターを取り上げるとともに、コミュニティ全体の活動展開および現状を考察したい。また、それまでの流れを踏まえた上でコミュニティおよび防災会のゆくすえについても考察する。

a. 管理組合

主なアクターの活動と役割について述べるにあたり、まずはなぎさニュータウンのハード面を担う管理組合から見ていく。管理規約第6章第一節には「組合員の資格は団地建物所有者となった時に取得し、団地建物所有者でなくなったときに喪失する」とある（。管理組合、2008、pp. 7）すなわち任意加入でなく、強制加入であるのだ。また、運営細則第一条には、「組合員は、入居の有無にかかわらず、所有権を取得した月分より組合費等を負担する。組合員は管理規約第23条の定めるところにより、次の組合費等を納入しなければいけない。1、管理費（月額6,000円）、2、各棟修繕積立金（月額9900円）、3、団地修繕積立金（月額100円）」と定められている。このほか駐車料金やペット飼育料等は別に徴収している。また、7号棟以外は、話し合いなどを出来るスペースが確保されており、そういった部屋を使用する場合も使用料がかかる。但し、公認団体が使用する場合は使用料を取らない（。管理組合事務局ヒアリング）

収入の使途

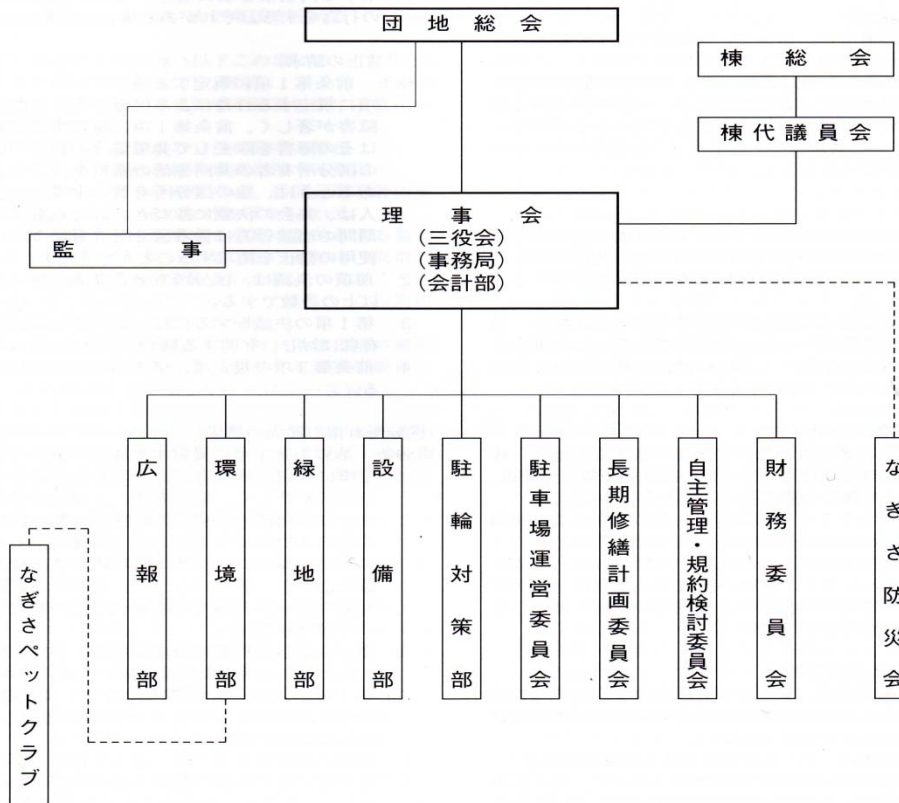
管理費は、管理員人件費、公租公課、共用設備の保守維持費および運転費、備品費、通信費その他の事務費、共用部分等に係る火災保険料その他の損害保険料、経常的な補修費、清掃費・消毒費およびごみ処理費、委託業務費、専門的知識を有する者の活用に要する費用、地域コミュニティにも配慮した居住者間のコミュニティ形成に要する費用、管理組合の運営に要する費用、その他土地および共用部分等の通常の管理に要する費用の12項目のような「通常の管理に要する経費」に充当する。団地修繕積立金は、管理組合により積み立てられ、土地、附帯施設、団地共用部分および各棟集会室、駐輪施設等各棟共用部分の特別の管理に要する経費に充当する場合に限って取り崩すことが出来る。各棟修繕積立金は、管理組合により積み立てられ、それぞれの棟の共用部分の特別の管理に要する経費に充当する場合に限って取り崩すことが出来る。

組織運営と活動内容

管理組合の組織図は以下のようになっている。

【参考】

管理組合組織図



(管理組合, 2008, pp. 21)

代議員

基本的にはフロア（階）ごとに1名、輪番で選出される。任期は1年、再任は4年までである。建物は12～14階建てであるので、各棟に12～14人の代議員が居る計算となる。

理事会

理事21人（代議員から各棟3人ずつ選出される）と監事2名で構成。理事会の中には三役会、事務局、会計部が置かれている。三役会は理事長、副理事長、事務局長、同次長、会計担当理事で構成する。ただし、必要に応じ、専門部長、委員長を加えることが出来る。事務局は事務局長、事務局次長、事務局職員で構成する。会計部は組合すべての収入、支出に関する事項の取扱、財務委員会の統括を行う。

棟総会

棟総会はなぎさニュータウン内の棟ごとに、その棟の区分所有者全員で組織する集会である。

棟代議員会

各棟に係る事項を審議・執行する機関として棟代議員会が各棟に設置されている。
棟代議員会は代議員で構成される。

団地総会

管理組合の団地総会は、全組合員で組織する。団地総会には、通常総会および臨時総会があり、区分所有法に定める集会とされている。理事長は、通常総会を毎年1回招集する。また、理事長が必要と認める場合は、理事会の決議を経て臨時総会を招集することが出来る。

広報部

組合総ての活動に関する組合員への啓蒙、予告、報告を担当する。

環境部

団地内の建物外部環境の整備および保守ならびに遊戯施設の管理、保守、なぎさペットクラブの指導を担当する。

緑地部

団地内の樹木、芝生等の管理、緑地ボランティアの指導を担当する。

設備部

電気、給排水、エレベーター、消火栓、共用電灯、非常放送、共同視聴設備等の設備全般の保守管理を担当する。

駐輪対策部

慢性的不足の予測される駐輪場の対策を担当する。

長期修繕計画委員会

鉄部・外壁塗装・設備改善・建て替え等周期的に発生する修繕計画の立案、調整、仕様・見積もりの点検と理事会への提案、助言を担当する。

自主管理・規約検討委員会

自主管理への道を検討、事態に即応した規約の見直しを担当する。

財務委員会

管理組合資金の安全な管理運用方法の検討を担当する。

駐車場運営委員会

駐車場の維持、管理、使用など日常的な運営および交通安全対策を担当する。

理事会は必要に応じて組合員の中から専門委員を公募し、各専門部、各委員会に参加させることが出来る。そのため、専門部と専門委員会は代議員（および専門委員）で構成される（。管理組合，2008，pp. 2-21）

沿革

管理組合は設立以来、様々な活動や改修工事等を行っている。ここではその中から、いくつか事項を抜粋しながら記述する。管理組合は、1977年、第1期入居開始年に作られた。役員たちの初仕事は、入居一年目を控えての瑕疵点検と欠陥部分の補修、手直し工事の交渉だった。なぎさの周りには当時建物はなく、荒野にぽつんと建っている状態であった。孤立して建てられた建物への風当たりは、建設前の試験を越える激しさであり、アルミサッシの笛なりには日夜住民が悩まされる状況だったという。ドアの開閉時の衝撃騒音や上下・隣家の遮音、金属部分の錆びの問題等に対して、管理組合は勤住協への改善の申し入れを行い、協議を重ねて改善してきた。また、発足したばかりの管理組合の役員会では、「内外共に調和のとれた生活環境を整えるためには、まず住民同士がお互いを知り合い、心のふれあえる機会と場をつくる必要がある」との話がまとまり、のど自慢大会や納涼祭といったイベントを企画・開催するようになる。住民の交流と親睦を図ることによって、連帯感を生み出すよう心がけた結果、これらのイベントに参加した住民の間からなぎさ自治の芽が徐々に育っていくこととなる。住民の間で生まれた自治の芽をもっと広めようと、自治会設立への機運が高まり、退任した理事達と有志が世話人となって1979年に自治会を設立する（。自治会，1990，pp. 58-59）これにより、ソフト面の活動は管理組合から自治会に譲り渡された形となった。同じ年、第2期入居が開始。続いて翌年、第3期入居が開始となる。この頃、電気料金が値上げになり、管理費を直撃する。1981年には管理組合費は2000円の値上げとなった。1982年には、自治会との定例会議が発足。より緊密な連携をはかるようになった。1985年にはなぎさの緑を育てる会が発足。更に、1986年には事務局が設置される（。管理組合，2007，pp. 6-9）それまで、管理事務はすべて管理会社の手によって行われていたが、自主運営の観点から事務局を置こうという機運が高まり、設置に至った。但し、管理会社の関与を完全になくしたわけではなく、現在も管理室の管理員のうち数人は管理会社の社員である。これは、「管理に客観性を持たせるため」とのことだ（。事務局ヒアリング）事務局設置と同じ年、後述する長期修繕専門委員会が発足し、長期的な建物の修繕に向けての議論が本格化する。1990年には衛星放送受信工事が開始し、1992年には

商店街搬入路計画がまとまった。翌 1993 年には商店街搬入路とポケットパーク工事が行われる。また、1996 年には防災会が発足した（。管理組合，2007，pp.9-12）同年には 21 世紀のなぎさを考える会も発足。この会の目的は今後のなぎさをどうするか、建て替えをどうするか考えることであり、2 年間かけて答申を行った（。事務局ヒアリング）2000 年には管理棟の増設工事が行われた。それまではスペースがなく総会のたび小学校まで行かなくてはならなかったが、ホールが設置されその必要がなくなった。また、カラオケルームもこの折に設置された（。管理組合，2007，pp.30）カラオケルームは住民の憩いの場として現在に渡り機能している（。鯉のぼり実行委員会ヒアリング）2002 年には、B・フレッツ工事を行う。また、ペット飼育に関するアンケートも実施した。2003 年には防犯カメラシステム工事を実行。翌年にはなぎさペットクラブが設立される。2006 年には全棟スピーカー改修工事、中央広場改修工事が行われる（。管理組合，2007，pp.14-15）以上のような活動から、なぎさで暮らしていくにつれ、その時々で様々な課題が浮上していること、それらの課題に住民が自主的に対処してきたことが分かる。特に、長期修繕委員会とペットクラブについては、発足そして活動について詳細な内容を記述した資料があったため、ここで紹介したい。

長期修繕専門委員会

管理組合 30 周年記念誌「進化する街」の中に、修繕委員会の設立・運営に深く関わり、また委員長を担当された K 氏が執筆した手記が載っている。K 氏は当初、修繕担当理事だった。手記によれば、長期修繕委員会の発足は、6・7 号棟の鉄部塗装が行われたことが始まりだったようである。当時のなぎさは築 8 年、本格的修繕事業が必要になり始めた時期であった。「それまでの理事会は『専門的ノウハウをもつ管理組合（勤住サービス）に委嘱するのが安心できる』との考え方が普通であり、またその方が楽であった。6・7 号棟の鉄部塗装は、管理会社に委託して、その傘下の塗装会社が行っていた。余り良い出来とはいえなかった。理事会で担当課長より他棟の鉄部塗装も引き続き実施が必要、更に大型の外壁工事を築 10 年目途で計画せねばならないと教わった。余裕はない。」そのような状況下で管理会社との話し合いなどを重ねるうち、K 氏はある重要な事実気づく。管理会社に「建築関連の技師が 1 人も在籍していない」ことである。「『私たちの財産維持管理をこの会社に託して良いのだろうか？』私の胸中に夢想とも思える構想が起きた。『住民自身が発注、監理を行う、できるだけ安価に、しかも質の確保が絶対だ、これは人任せでは出来ない』僅かながらも成算はあった。なぎさゴルフクラブの仲間だ！ゼネコン勤務の実力者たちが 4 人も脳裏に浮かんだ」しかし、「この構想は当時は突飛過ぎて、すぐに実行できるものではなかった」という。この頃、8 期理事会の議題は「修繕積立金増額」であった。「入居以来 700 円だった積立金を 10 倍以上に増やす」という議案であったそうだ。議案自体は理解を得られたものの、議会では管理会社への不満が噴出した。「『修繕内容や予算額等に関して、住民の中の専門家の意見を聞いたらどうか』との意見が出た。私は修繕担当理事

として『各期理事会への諮問、答申機関としての専門委員会の設置を構想中であり、努力する』と回答をしてしまった。後には引けなくなった。半年間、趣旨説明とご協力依頼の為家庭訪問を始めた。根気よく口説きまわって皆さんの『やろう！』というご同意までこぎつけた。」そうして、長期修繕委員会は発足し、専門家の豊富な知識とボランティアでの建物調査、業者選定を経て手始めの1~3号棟鉄部塗装に取り掛かった。結果、工事費用は予算の半分近くでおさまった上、質も十分確保できたのである。「全国でも自主管理に移行した組織は未だ少なかったはずだ。種々ある管理組合業務上、最も費用と技術力を要する修繕事業を『自力で出来る』ことに自信を得た各期の理事会は努力を重ね、確実な足取りで自主管理への道を歩き出した。今ではほぼ確実な形の自主管理形態となり、私たち全組合員の『共同利益』と言える果実を実らせている。」「長期修繕計画委員会の任期は当初の約束を反故にされエンドレスとなった。長い人は1000時間を超える関与時間の人も何人か居る筈である。」(管理組合, 2007, pp. 95-97) 無償ボランティアの住民により今も続くこの委員会は、なぎさの中で非常に大きな功績を残していると言えるのではないか。

なぎさペットクラブ

なぎさペットクラブについても、「進化する街」の中にクラブ設立・運営に関わった住民達の手記が掲載されている。「平成13年、第24期理事会からペット問題につき諮問を受けた当初、自主管理・規約検討委員会の委員の殆どは飼育禁止を当然と考えていました」しかし、「民間だけでなく公団でさえペットとの共生を謳い文句にしたマンションが建築されるに及び、委員たちの意識も徐々に変わっていった」という。また、「この時すでになぎさでは三百数十匹の犬猫が飼われていた」という実態があった。そこで、ペット飼育についての是非が検討し直されることとなる。その結果『「管理組合の下部機関としての組織（ペットクラブ）を立ち上げ、全ての飼育者をその組織に入会させ、飼育する犬猫を登録させる。そのうえでルール遵守を条件に飼育を許可し、場合によっては強制力をもって対処する』ことが現状に即した解決策であると判断し、いわゆる条件付飼育容認を答申する」ことになった。(管理組合, 2007, pp. 86-87)

地域内での役割と今後の課題

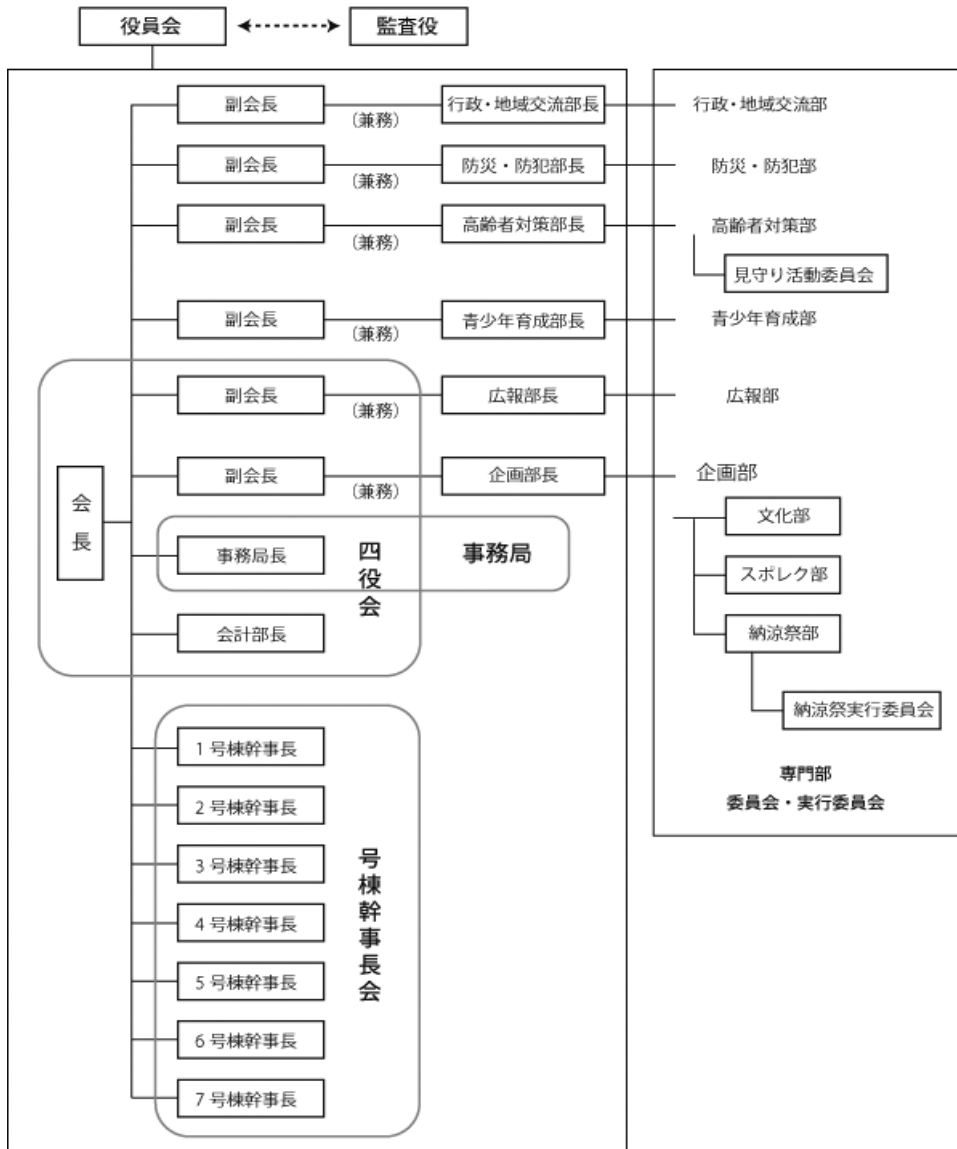
修繕委員会とペットクラブの例からは、管理組合が地域内のニーズの受け皿になっており、また課題解決をはかることの出来る優秀な人材を多数擁していることが分かる。また、管理組合は自治、自主管理の精神を育み、継承する場となっている。「なぎさ住民の最初の組織となった管理組合は、とにかく財産管理のことはもちろん、住民の苦情や相談、なんでも引き受けてやらねばなりませんでした。」「管理組合の中から自治活動の芽がいつしか生まれ出たのです。それは、単に共有財産の維持管理に留まらず、住民の交流と住みよい町づくりに情熱を燃やし、努力を重ねてきた管理組合の役員達の献身的な活躍によって、

その種子が蒔かれたといえましょう」（自治会，1990，pp. 59）管理組合の活動をつづる資料を読んでいると、たびたび「自主管理」という言葉が出てくる。彼らは、地域課題の解決を他人任せにせず、「自分たちの手で自分たちの街を発展させる」という気概のもと、活動をすすめていた。管理組合の「進化する街」には、理事を経験した住民たちがその経験を振り返り執筆したレポートが載っている。その題名は、例えば「初めての理事・初めての理事長・自主管理」（管理組合，2007，pp. 98）「ひととひととを結ぶ～生き生きとした自主管理とは～」（管理組合，2007，pp. 100）「組合活動での自主管理の大切さ」（管理組合，2007，pp. 119）「家族の協力が自主管理の根底」などである。（管理組合，2007，pp. 121）徹底した自主管理の精神を持ちながら管理組合が活動することで、「新たな地域課題が表面化するたび、専門の派生組織が自主的に生まれ、課題に対処する」という自然な流れが構築されていった。派生組織は当然自主管理の精神を受け継いでいるので、派生組織の活動が地域に広がるにつれますます自主管理の精神も地域に浸透することとなる。従って、管理組合は「自主管理」の精神を地域に根付かせてきたと言えるだろう。現在管理組合が抱える課題としては、代議員や理事の確保が挙げられる。代議員は建前上輪番制とはいえ、実際は高齢過ぎる住民などを飛ばす必要が出てくる。その結果、代議員が回ってくる回数が増え、一人ひとりの負担が増加しているのだ。現在、2つのフロアが合同で1人の代議員を出さざるを得ないケースも現れた。このような負担を軽減するために、管理組合の法人化という案も今後検討するとのことである。（事務局ヒアリング）

b. 自治会 組織図、沿革、役割、課題、

次に、自治会について見ていく。自治会はなぎさのソフト面を担当している。また、行政と住民とをつなぐ役割も果たしている。「会員相互の親睦と連帯をはかり、会員の利益と副詞の向上につとめ、集合住宅にふさわしい生活秩序を確立し、明るく住みよい町づくり」を目的としており、「なぎさニュータウンに居住し、本会の規約を認め、会費を納入する者を会員とする」（自治会，2009，pp. 1）とあるように、任意加入の組織である。運営にあたっての主な収入源は、月額500円の会費のほか、古紙や段ボールの回収による収入である。現在の自治会への加入率は約70%であるが、棟によって若干の差があり、1・7号棟は加入率が低い傾向があるとのことだ。自治会の組織図は以下のようになっている。

組織図 —役員会—
規約第 36・37・39 条の図式化



(自治会, 2009, 補足資料)

図の前提となる組織

この図は、役員会、専門部の組織図となっている。自治会の組織について理解をし易くするために、まずは図の前提となる組織である、フロア会・号棟幹事会について説明する。

フロア会

フロア活動の推進機関として、各階ごとに置かれているのがフロア会だ。フロアとは「階」のことであり、フロア会は各階の会員によって構成するが、会員数等の事情により、複数階で構成することもできる。この場合は号棟幹事会の承認を得る必要がある。フロア会は、「会員相互の親睦と交流を促進する、会員の要望や意見をまとめ、自治会活動や計画に反映

させる、活動計画および本会の決定事項を会員に伝える、総会や号棟幹事会の内容事項について検討する、その他会員からの要望に応じて活動する」といった役割を担っている。また、フロア会にはフロア幹事1名が置かれる。フロア会の事情によっては、フロア副幹事1名を置くことができる。フロア幹事はフロア会を代表し、フロア活動の円滑な運営につとめる。加えて会員の入居、退居や動向を把握するとともに、会員の親睦・交流を深める行事の企画を行う。更に、フロア幹事は会員の要望・意見を号棟幹事会に提出するとともに、号棟幹事会の決定事項を会員に報告し、実行する。フロア住民、特に高齢者の安否確認等の見守り活動も行っている。

号棟幹事会

各号棟活動の推進機関として、号棟幹事会が置かれている。号棟幹事会は、各号棟のフロア幹事ならびに居住する役員および監査役によって構成する。号棟幹事会は、号棟独自の活動により自治会活動の活性化を図る目的で、「号棟活動計画の立案・実行、フロア会および会員からの要望・提案事項の検討、役員会への意見の取りまとめおよび提案、総会や役員会で決定した事項の伝達および実行、号棟幹事長候補者の推薦および専門部員の選出、その他号棟幹事会が必要と認める事項」といった6項目の活動を行う。号棟幹事会は毎月1回開催される。

総会

総会は、自治会の最高議決機関である。全会員によって構成され、年1回会長の招集により定期総会が行われる。場合によっては臨時総会が開かれることもある。審議・議決内容は、「活動方針および予算に関すること、活動報告および決算に関すること、本会の規約・規定などの制定・改廃に関すること、役員選任に関すること、本会の資産・財産などの増減・管理に関すること、本会の解散もしくは他の団体への加入・脱退に関すること、その他本会の目的を達成するために必要なこと」の7項目である。

以上を前提とした上で、図の組織について説明していく。

役員会

役員会は自治会の執行機関である。会長、副会長、事務局長、会計部長、号棟幹事長により構成され、毎月1回定例役員会を開く。また、会長が必要と認めるときは、臨時役員会を開くことができる。議長は会長または副会長がつとめ、議事録は事務局が作成する。役員会は、総会決定事項の実施、会費・活動費などの収支および予備費の支出、総会議案の取りまとめ、その他会の目的を達成するための業務および緊急を要する事項の処理、といった4つの業務を執行する。

四役会

四役会は役員会の運営を円滑に進めるための準備・調整を行い、会長、2副会長（広報部長、企画部長）、事務局長、会計部長で構成する。なお、会長は総会を開く責務を負っている。

号棟幹事長会

各棟の号棟幹事長が、それぞれの号棟の問題解決と号棟間自治活動の連携を深めるために連絡・協議するのが号棟幹事長会である。号棟幹事長は、前述の号棟幹事会から選出され、号棟幹事会を統括し代表する。

事務局

事務局は、事務局長、事務職員で構成する。会長は、役員会の承認をえて事務職員を雇うことができる。

専門部

役員会のもとに、専門機関として次の専門部が置かれている。行政・地域交流部、防災・防犯部、高齢者対策部、青少年育成部、広報部、企画部である。なお、上記の他必要に応じて、総会の承認をえて専門部を置くことができる。行政・地域交流部は、地域行政および周辺町会・自治会に関する事項に加え、生活環境の改善・整備・維持に関する事項を担当する。防災・防犯部は防災・防犯および交通安全に関する事項を担当する。高齢者対策部は、高齢者の安心・安全に関する事項のほか、高齢者見守り活動に関する事項を担当する。青少年育成部は、青少年の健全育成に関する事項、近隣の教育機関との連携・協力に関する事項、なぎさ自治会活動の世代交代に関する事項を担当する。広報部は自治会の活動に関する広報を担当する。企画部は各イベントの企画・運営を統括する。企画部のもとには、3つのイベント部門を置かれている。文化部（文化祭、鯉のぼり、桜まつり、餅つき等文化的行事の企画・運営）、スポレク部（スポーツ・レクリエーション大会の企画・運営）、納涼祭部（納涼祭の企画・運営）である。イベント効率的運営をはかるために、実行委員会および住民団体と連携・協力して行っている。

委員会

自治会には次の委員会および実行委員会が置かれている。なぎさ高齢者見守り活動委員会、なぎさ納涼祭実行委員会、その他特別委員会である。なぎさ高齢者見守り活動委員会は、なぎさニュータウン内外の関係機関・団体と連携して、高齢者の見守りに関する活動を行う。委員長は高齢者対策部長が兼務し、その他必要な事項に関して別途規定を設け、適正な運営に当たっている。なぎさ納涼祭実行委員会は、予算に従い、納涼祭の運営・実施を円滑かつ効率的に実施する。納涼祭実行委員長は納涼祭部長が兼務し、納涼祭運営・実施の責任者である。委員は、各専門部、号棟幹事会から推薦のあった者および会員の中

から公募により選出する。役員会は必要に応じて、その他の委員会、実行委員会を置くことができる。ただし、その活動結果については総会に報告しなければならない。特別委員会には、役員会から複数名が参加し、役員会との連携をはかる（。自治会、2009, pp. 1-10）ここで、特別委員会のひとつ、鯉のぼり実行委員会について取り上げたい。

鯉のぼり実行委員会

鯉のぼり実行委員会は、その名の通り鯉のぼりの掲揚を行う委員会である。役職は、委員長、副委員長（それぞれ1名）であり、委員は現在36名いる。自治会所属の機関であるが、発足時の経緯から「自治会とべったりというわけではない」。もともと、鯉のぼりは自治会があげており、10年ほど前までは自治会の祭り部がそれを担当していた。しかし、当時の祭り部はこいのぼりに非積極的であったといい、「もう鯉のぼり掲揚はやめよう」との話まで持ち上がっていた。そこで、「やめるのはもったいない」と考えた住民が有志をつのり、鯉のぼり実行委員会を設立し、鯉のぼり掲揚を祭り部から引き受けたとのことである。主な活動は毎年4月29日のこどもイベントおよびそれに向けた準備活動である。子どもイベントでは鯉のぼりの掲揚の他、紙製のこいのぼり作成教室、かざぐるま作成教室などを開いている。毎年400名ほどの参加があり、うち200名ほどが子どもだそう。また、新年に会議を行い、方針などを話し合っている。子どもイベントの他には、日本の行事を伝える試みとして、3月に折り紙教室、7月に手製の七夕飾りの掲揚などを実施している。これらのイベントを通して、なぎさの子どもたちは地域に対する愛着心を持つことが出来る。また、子どもたち同士、親同士の交流の場を作るという役割もある。一方、委員会の運営には課題もある。「若い親子はイベントには来てくれるが、運営に参加してくれるわけではない。運営側の委員も高齢化しており、今後自分たち自身の負担の軽減を考えなくてはならない時期に来ている。」後継者の確保と次世代への継承が、重要な懸案事項であることがうかがえた（。鯉のぼり実行委員会ヒアリング）

沿革

つぎに、自治会の沿革について述べていく。自治会活動の発足・発展には、初代自治会長をつとめたM氏の功績が大変大きかった。住民の88%が自治会設立を希望しているとのアンケート結果にもとづいて、M氏を中心に自治会設立世話人会が事前に準備を進め、まず自治会設立準備委員会を正式に発足させた。準備委員会の中に規約政策委員会が設けられ、規約作り作業が重ねられた。一方、自治会結成総会に向けて、各フロアの準備委員と管理組合代議員とによる「自治会設立呼びかけ委員会」が組織され、各戸を訪問して自治会設立の趣旨を説明しながら加入の呼びかけを行った。この結果、80%を超える加入承諾書を集めることが出来たという。そして1979年、管理棟ホールにおいて自治会設立総会が開かれた。M氏を初代会長に迎え正式に発足することとなったのである（。自治会、1990, pp. 67）「壁とにらめっこするなら人とにらめっこしろ」「ここは西洋長屋。みんなで暮らす

長屋が横長から縦長になっただけだ」「遠い親戚より近くの他人」こういった言葉が飛び交いつつ、自治会活動は進展していった（。初代自治会会長M氏ヒアリング）1979年、文化祭ともちつき大会が開始。高齢者の会である「くすのき麗樹会」も誕生した。1981年、なぎさシンボルマークを決定する。また、駅からの交通の便を良くするべく、都と区に交渉を開始する。運動会も始まる。1985年にはソフトボール大会が開催される（。故郷をつくる、2010、pp.5-8）また、「このソフトボール大会はフロア対抗で行われ、大いに盛り上がりとともに、住民同士の更なる交流に一役買った」（初代自治会会長M氏ヒアリング）とのことだ。1989年、設立10年を記念した式典を行う。1996年、6号棟で「長屋の花見」が開催され、80数名が参加した。1999年、防犯パトロールが開始する。2009年には30周年記念野点茶会を開催した（。自治会、2010、pp.5-18）

地域内での役割と今後の課題

自治会は沢山のイベントを行うことで、地域住民の交流の場を創り出してきた。自治会も、管理組合と同じく自主運営の精神を育み、広める場として機能していると言えだろう。また、行政と住民とを繋げる役割も果たしている。行政から伝わってくる様々な情報を受けとり、そしてなぎさ住民の声を集めて行政に伝える窓口として機能しているのだ。また、昨今のニーズを鑑み、今後はイベントだけでなく、特に防災・防犯と高齢者福祉に関して積極的に取り組んでいくつもりとのことだ。一方、自治会も役員のなり手不足に直面している。2009年に規約を改正し、これまで特に定めていなかった役員の任期を2年間（再任は妨げないが2期4年が限度）に改正することで、一人ひとりの負担を減らすなどの対策を試みている（。自治会ヒアリング）

c. NPO 法人 なぎさ虹の会

NPO 法人なぎさ虹の会は、助け合い活動を柱とした非営利の法人である。地域の要望に応じて介護保険事業・障害者自立支援事業・すこやか事業を組み合わせサービスを行っている。利用者も活動者も入会金1000円、年会費を2000円納めることが義務付けられている（。虹の会リーフレット）ヒアリングによれば、会員数は平成24年12月現在、約450名となっている。また、虹の会はNPO法人であるため、会員は必ずしもなぎさニュータウンの住民である必要はなく、450名のうち100人程度はなぎさニュータウン外の住民である。虹の会の組織図は以下のようにになっている（。虹の会、2012）

① 運営会員総会

運営会員（会員の中でも、特に運営に積極的に参加する意思を持ち、年会費を通常の2000円ではなく、5000円納めているメンバー。現在35～36人程。）の総会。年1回、5～6月に実施。虹の会の運営の最高意思決定機関（。虹の会ヒアリング）

② 理事会

理事会は第9期（平成24年度）現在、7人の理事で構成されており、それぞれの理事に主に担う事業が割り振られている。（虹の会リーフレット）

③ 助け合い事業

助け合い事業は困ったときに助け合う会員制の有償ボランティアシステムである。料理、掃除、見守り、散歩などの生活支援や、子供の預かり、付き添いなどの子育て支援等が内容である。サービス利用毎に利用者は1時間 800～1500 円の利用謝礼を支払い、一方ボランティア活動を行った会員は活動謝礼として1時間 700～1400 円を受け取る。（虹の会リーフレット）差額の 100 円は手数料として事務局が徴収し、両者を仲介する仕組みとなっている。（虹の会ヒアリング）

④ すこやか事業

すこやか事業は、趣味や健康増進、介護予防のため、虹の会ホールでふれあい楽しく過ごすことを目的としている。囲碁・編み物などのサークル活動支援や、ミニデイサービス等が内容である。（虹の会リーフレット）

⑤ 介護保険事業

介護専門のプロ（ヘルパー）がサービスを行う。ケアプランの作成などの居宅支援や、訪問介護（ヘルパー派遣）、通所介護（小規模デイサービス）が内容である。（虹の会リーフレット）

⑥ 障害者自立支援事業

専門ヘルパーがサービスを行う。身体介護などの居宅介護や、自立の支援などの地域生活支援が内容である。（虹の会リーフレット）

沿革

虹の会の沿革は以下の通りである。

1999年 自治会員同士の「なぎさ助け合いの会」発足

2004年 「特定非営利活動（NPO）法人なぎさ虹の会」として法人化する。

2005年 介護保険指定サービス事業所「NPO 虹の会介護ステーション」を開始

2005年 江戸川区より「高齢者等福祉拠点」を貸与され、コミュニティ施設運営を開始

2006年 介護保険居宅支援事業開始

2006年 障害者自立支援事業開始

2010年 介護保険通所介護「NPO 虹の会デイサービス」開始

（虹の会リーフレット）

なぎさ入居当初、住民たちはなぎさを仮住まいとして認識していたようだ。いずれは戸建ての家を買って引っ越すというプランを頭の中で描いていたと思われる。しかし、バブルがはじけたことをきっかけに永住志向の住民が増えていき、自治会では「高齢化について真剣に取り組むべき」という声が高まった。そこで自治会の中で委員会を作り、高齢化や

住民の助けあいについて20人ほどのメンバーで議論を行った。その結果、1999年に「なぎさ助け合いの会」が発足する。当初は自治会の息のかかった組織であり、自治会員のみが加入可能であった。会費制による運営を始め、着々と会員は増えていったが、ここで新たな問題が発生する。福祉車両などの財産管理の問題である。助け合いの会は任意団体であったため、財産管理を会の名義で行うことが出来なかった。また、当時は自治会の隣の部屋を貸してもらい、自治会の電話を借りるといような、まさに「自治会におんぶにだっこ」状態であった。その一方で、助け合いの会の利用者数や彼らの会に対するニーズは高まるばかりであり、自治会からの独立の必要が急務となっていた。そこで2004年、助け合いの会はNPO法人の認証を受け、虹の会と名称を変更する。NPO法人となったからには、利用者を自治会員、さらにはなぎさニュータウンの住民のみに限定することは出来ない。なぎさ外部の住民も利用できるということに対しては、当初多くの反対もあったようだ。しかし、4、5回に渡る説明会の開催などにより、ねばり強い説得を続けた結果、一定の理解を得られたとのことである。これを機に、虹の会は事務所をなぎさ3号棟1階^(注)に移し、自治会から名実ともに独立する。その後、彼らは介護保険指定サービス事業所の開設に着手する。保険事業の運用により金銭面における安定性を確保でき、またプロの手によるサービス供給が可能になった。一方、保険事業でカバーしきれない細かいニーズは、助け合い事業やすこやか事業で拾い上げる仕組みとなっている。このように保険事業と有償ボランティア事業を並立することで、利用者のニーズに対するフレキシブルな対応を可能としているのだ。以上のような事業に加えて、虹の会は12月には新規事業「コミュニティカフェ」の開店も予定している。コミュニティカフェ事業は、地域の人々が情報を交換し合える空間づくりを目的としており、行政から発信される様々な情報、とりわけソフト面に関する情報を地域住民が受け取る場としても期待されている。加えて、2012年12月には認証NPO法人から認定NPO法人に格上げになる予定とのことである。(虹の会ヒアリング)

地域における役割

以上のような活動から、虹の会は現在の高齢化社会において、高齢者がいきいきと楽しく暮らせる場を提供する役割を果たしていると言える。また、助け合い事業などのボランティアに参加する人と地域とをつなぐ窓口としての役割も果たしている。前述したコミュニティカフェの店長のAさんも、虹の会の活動を通して地域と繋がるようになった一人である。Aさんは、つい最近までほとんど地域の活動に参加したことはなかったそうだ。マンション住民との付き合いも薄かったという。しかし、ある日虹の会のボランティアに興味を持ち、訪ねてみたところ、あっという間に馴染んでしまったということである。職業上、飲食関係に詳しいこともあり、今回店長に抜擢された。「虹の会の活動に参加してから、地域の人と触れ合う機会も増えて、とても嬉しい。最初はメニュー数も最小限から始めて、徐々に増やしていこうと思う。地域の人々を繋げる場を作りたい」(虹の会ヒアリング) また、虹の会はNPO法人であるから、なぎさだけに限らず周辺住民にも開かれた組織で

ある、そのため、周辺地域の住民となぎさ住民を繋ぐ役割も果たしていると言える（。虹の会ヒアリング）

現在抱える課題

「NPOは社会的に一定の役割を果たしていかなければなりません。最初の志を持ってちゃんと続けていかないと。途中でもうやめた、ということは出来ないのです。そして、地域全体に対して開かれた場であることが大事です。新しい人の参加を常に求めていく必要がある」（虹の会ヒアリング）介護保険事業・障害者自立支援事業を利用するには、行政による要介護認定を受けることが必要であり、認定の基準は年々厳しくなっているようだ。このような状況下で、助け合い事業・すこやか事業の重要性が今後ますます増していくと推測される。ボランティアの確保、そして役員の後継者の確保が今後課題になると思われる。

d. 緑育会

緑育会（なぎさの緑を育てる会）は、1985年に発足した。住民が豊かな心で生活できる快適な自然環境をつくることを目的としている。会長1名、副会長2名、会計部長、事務局長、各棟の幹事、監査2名からなり、毎月役員会を開催している。主な活動日は月2回の定例作業日である。毎回15～16人の参加があり、花壇への水やり、枯れ葉集め、堆肥作り、池の清掃など多岐にわたる活動を行っている。また、管理組合の緑地部と提携し、花の植え替えや共同での緑化フェア見学バスツアーなどを行っている。年間15万の予算が管理組合から下りている。加えて、毎月緑育会会報を発行し、会員内で情報を共有している（。緑育会ヒアリング）

沿革

1984年、管理組合の緑化事業を支援する賛同者が、世話人会・準備会の中で発足を議論し、8ヶ月後の1985年3月に自主的なボランティア組織として正式に会として発足した（。管理組合、2007、pp. 26）当時の自治会長が、なぎさの子どもたちのために、小学校の卒業記念樹を植える活動・セレモニーを行っており、毎年行いうち東京都から樹木を貰うようになったという。その樹木の管理なども期待されての発足であった（。緑育会ヒアリング）現在に至るまで小学校6年生の卒業記念イベントは続けられているが、記念樹の植樹は現在中止となっている（。緑育会ヒアリング）

地域の中での役割と今後の課題

高齢者がいきいきと活動し、また交流する場として機能している。また、後継者確保が課題となっており。若い親子の参加を促すなどの工夫をしている（。緑育会ヒアリング）

以上では各組織の活動内容や課題などについて、それぞれ詳しく述べた。続く 5-2 および 5-3 ではこの 5-1 の内容を踏まえつつ、なぎさニュータウン全体の活動展開およびコミュニティの現状について考察していく。

5-2 なぎさニュータウンの活動の展開

前述した各組織の変遷や活動展開、およびヒアリング内容を照らし合わせると、なぎさニュータウン全体の活動展開の様子が浮かび上がってくる。ここで注目したいのが、「自治」「自主管理」「自分たちで問題解決すること」への住民の高い意識である。問題解決を外部・行政任せにせず、自分たちで解決するんだという積極的な姿勢をすべての組織に見て取ることが出来よう。実は、この自主管理の意識こそが、なぎさニュータウンが発展してきた原動力であるのだ。自主管理の意識が最初に培われたのは、竣工直後、管理組合が発足し、自治会すらまだ出来ていない時期であった。以降、この時期に培われた自主管理の意識を引き継ぎながら、住民達は地域課題解決のために様々な組織を立ち上げ、活動を展開していくこととなる。すなわち、各組織がどのように発足・発展して行ったかが、まさになぎさニュータウンの活動の展開といえるのである。この考えにもとづき、なぎさの活動の展開を区分したものが以下である。

第一期 初期管理組合による自主管理活動の萌芽期

第二期 自治会設立以後、自主管理活動の発展期

第三期 委員会および周辺活動グループの自立的活動期

自治会設立以前の管理組合の活動は、現在まで連綿と続く自主管理・自治意識の萌芽期と位置付けられる。管理組合初代の理事長、そして後に初代自治会長をつとめるM氏によれば、第一期入居当初のなぎさは誰も挨拶をしない町だったそうだ。この状況を憂い、氏はあいさつ運動を推進した。また、管理組合役員で実行委員会をつくり、初の催物である「のど自慢大会」を開催する。こののど自慢大会をきっかけに住民の間に心の交流が一気に芽生えることとなったそうだ。のど自慢大会に続き、管理組合は「なぎさ祭り実行委員会」をつくり、盆踊り大会を実施した。葛西地区の外れにあつて、見向きもされなかったなぎさニュータウンが、この盆踊り大会が大成功したことで、近隣の町内会や区関係者から注目されるようになった。またこのころ、近隣への小中学校建設をめぐる問題も勃発していた。六価クロムという毒性のある物質を含んだ土地の上に、小中学校が建設されようとしていたのだ。子供を持つ父母が集まり、問題解決のために有志の会を結成。行政との度重なる交渉の末、建設用地のクロムを除去させることに成功した。では、何故初期のなぎさでは自主管理への意識が培われたのだろうか。それは、なぎさの立地上の不利が大きいだろう。なぎさは竣工当初、荒れ地にぽつんと建っており、周りには店はおろか住宅さえない環境だった。「図書館もない、スーパーもない、駅からのバスも殆ど通っていない、そう

いう状況でした。陸の孤島と言われておりました」(M氏ヒアリング)しかし、このような立地上の不利が、逆に住民の結束を強めることへと繋がったのである。「まわりに何もなければこそ彼らの結束は固く道路も下水も交通機関も学校も整備途中で、しかも埋め立て地のそこは『六価クロム汚染』という深刻な問題まで浮上した中で管理組合を立ち上げ、自治会を結成し、『先住民は燃えた』というプロジェクトXばりの大活躍が始まったのである。何もなければ逆に若い親たちはこども達のために様々な工夫を凝らし、『楽しく暮らす』ことを目指して自治会イベントを次々に生み出した」(防災会, 2005)「当時入居したのは、30~40代のファミリー層が多かった。仕事も大変だったけれど、地域のために働くことが自分の負担とか、そういう風に考えたことはなかった。がむしやらにどんどん考えて意見を出して、実行していたね。とにかく自分たちでやらなければどうしようもなかった。周りには何もなかったんだからね」(M氏ヒアリング)自分たちで何とかしなければ豊かな暮らしが得られない、という切迫感こそが、なぎさにおいて自主管理が育つ大きな要因となったと言えるのではないか。さて、このように住民が地域課題を解決していく中で、「ソフト面を担当する自治会を管理組合とは別に作り、細かいニーズに更に対応しやすくするべき」といった意見が出されるようになった。その結果、ソフト面が管理組合より切り離され、自治会が設立されたのである。ソフト・ハードで大まかに役割分担をした管理組合と自治会は、それぞれ活動を発展させていった。管理組合は建物の修繕などの問題に力を尽くす一方、自治会はイベントを考案・工夫するとともに行政との信頼関係を築いていった。自主活動の発展期後半においては、管理組合・自治会の活動の中でも更にきめ細かい対応が必要、または長期的な取り組みが必要と判断されたものが、専門委員化もしくは独立した組織として分化していくこととなる。そして、これらの専門委員・独立組織が、完全または半ば自立的に活動し始める時期が訪れる。それぞれの組織が専門的な分野において盛んに活動し、地域内にも定着することでリーダーシップを発揮するようになる。

5-3 コミュニティの現状

現在は、活動の展開の第三期、委員会および周辺活動グループの自立的活動期だと言える。ここでは、コミュニティの現状について更に詳しく考察したいと思う。

アクター間での人材の行き来

ヒアリングにより明らかになったことの一つとして、アクター間での人材の行き来が活発であるという点が挙げられる。例えば、管理組合の理事をつとめた人が今度は自治会で役員をつとめることもある。また、自治会役員かつ防災会員である人もいる。緑育会の現会長であるT氏は、もともと管理組合で事務局長をつとめたあと、防災会で副会長を担当していた。アクターは分かれていても、それぞれが人を媒介にして繋がっていると考えられる。このことには、地域内の情報共有や伝達などをスムーズにする働きがあると考えられる。

今も息づく自主管理の意識

5-2を踏まえ、ここで強調したいのは、管理組合と自治会によって入居当初から連綿とコミュニティの力、そして自主運営の精神が培われていたからこそ、防災会、虹の会といった各組織が発足、発展出来たという点である。例えば防災会の場合、管理組合と自治会が行ってきた活動、そして住民の自主管理への高い意識があつてこそ、阪神淡路大震災によって切迫化した防災へのニーズがいち早く汲み取られ、防災会として組織化され運営・発展してきたと言えるのではないか。いくら防災へのニーズが高まったとはいえ、それまでにコミュニティの中でニーズを汲み取る組織や人のつながりが形成されていなければ、なぎさのように実行に移すのは難しいだろう。同じく、虹の会も自治会・管理組合の育んだ自主管理の精神を基盤としており、また地域で表面化してきた高齢化や助け合いへのニーズに対応するべく住民たちの手によって生み出され、運営されてきた組織である。また、鯉のぼり実行委員会も自治会の活動を基盤として生み出され、運営されている。緑育会も自治会や管理組合を基盤として生まれ、今も活動を続けている。防災会に限らず、それぞれのアクターは入居当初から育っていた自主管理の精神やコミュニティを土台として生まれ、地域を代表するような組織にまで発展してきたのだ。以上のような自主管理の精神は、今も受け継がれている。「ここは西洋長屋だ、マンションじゃない」という言葉はヒアリングの際にどのアクターの方も口を揃えて仰っていたことだ。

組織の成熟化と硬直化

なぎさニュータウンにおいて、様々な組織が意欲的に活動を行ってきた。しかし今、どの組織も高齢化に悩まされているのが現実だ。地域活動の担い手が不足することで、一人ひとりの負担が重くなり、活動の縮小化などの措置を取らざるを得なくなっているところもある。負担が重くなれば当然新しい活動にチャレンジする余裕はなくなる。また、各アクターへのヒアリングからは、現在は新しい事業や活動に手を出そうとすると、反発を招く傾向があるという印象も受けた。各アクターの活動が地域に定着した今、個人にかかってくる負担を考えれば、これまでの活動を続けるだけで十分だ、ということなのだろうか。そして、前述したようにアクター間での人材の行き来は活発であるものの、アクター自体があまり協力して活動し合っていないという印象も受けた。各アクターが成熟化し、地域内でのそれぞれの役割が固定化されたことで、その枠から出ずに各々が活動しようという雰囲気が全体的にあるように感じた。人材の行き来が活発であることを前述したが、これは良い結果ばかりをもたらすわけではない。「他の組織の業務内容を知っていることで、逆に自分たちの仕事の一部を『これは業務の分類上はあちらの組織の仕事であるべきでないのか』など考えてしまって、相手への不満の種を生むことにもなりかねない」(ヒアリング)という。このことが、各組織の役割を狭めさせるとともに、より内輪向きの体質にさせ、硬直化させているという指摘も出来るだろう。以上から、いまなぎさニュータウンのコミ

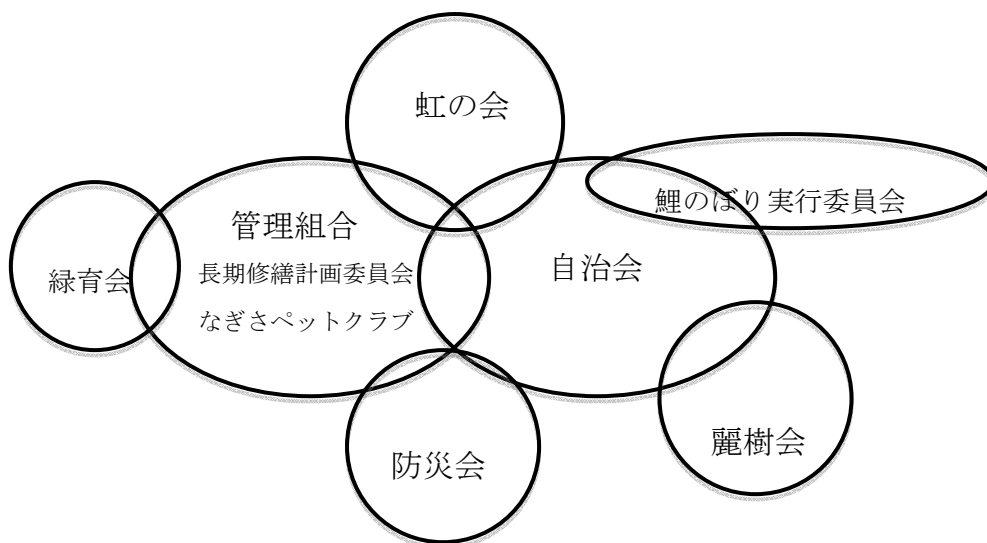
コミュニティは成熟化・硬直化していると見て取ることが出来る。

5-4 コミュニティ、そして防災会のゆくすえ

続いては、5-3 までに述べてきたようなコミュニティの現状を踏まえ、コミュニティそして防災会のゆくすえについて考察したい。現在、高齢化が進んでいる一方で、なぎさでかつて育ち、巣立っていった子どもたちが、家族をつくり戻ってくるという事例が増えているようだ。各人色々な理由があるにしても、なぎさの良さを次世代の人々も理解している証拠なのではないか（。事務局ヒアリング）また、自治会のお祭りにしても防災訓練にしても、何百人単位の人々がいまだ訪れ、交流を楽しんでいるという事実もある。なぎさの良さを伝え、自主運営の精神を引き継いでいこうとすれば、なぎさニュータウンのコミュニティは次世代の手によってこれまでとはまた違った進化を遂げることが出来るのではないか。世代の違う人々を運営に取り入れるためには、きっかけ作りが重要であろう。誰か一人若い人を運営に引き込むことで、その世代ごとの価値観や感覚に即したPRがしやすくなるのではないか。コミュニティ全体だけでなく、防災会にも同じことが言えるだろう。冒頭に述べたように、いまは震災の影響もあり、人々の防災に対する関心は非常に高くなっていると言える。時流を逃さず、次世代の人々を活動に巻き込んで行ってほしい。また、例えば防災会、管理組合、自治会の3者協議が新たに始まったことなどを鑑みると、各アクターの成熟化・硬直化の問題にも変化が起きていることが読み取れる。

第6章 まとめ

6-1 アクター同士の関係

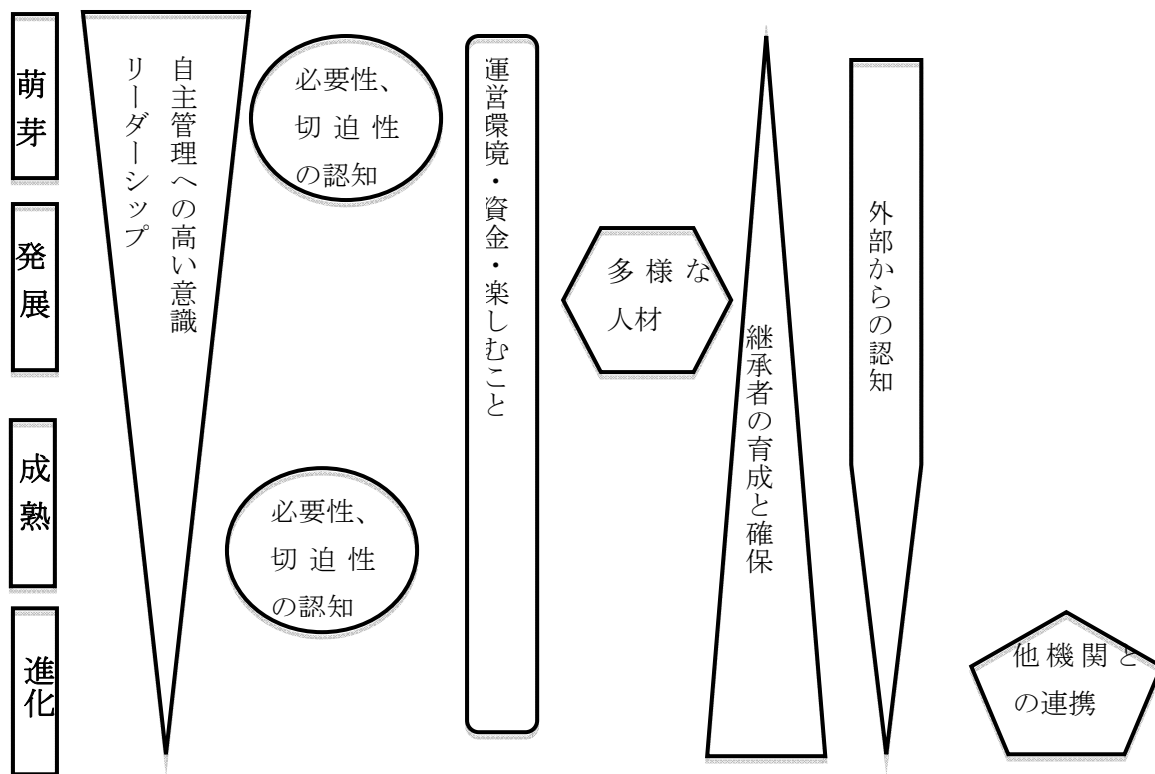


まとめとして、まずアクター同士の関係について整理したい。5章ではなぎさニュータウン

ン内のさまざまなアクターの活動について見てきた。その中で明らかになった各アクター同士の関係を図化したものが上記の図である。緑育会は管理組合から派生し、そして管理組合の緑地部と連携しながら活動している。なお、緑育会には管理組合から年15万の補助金が出ている（緑育会ヒアリング）防災会は管理組合と自治会から派生し、今は管理組合直轄の組織として予算を貰い受けながら活動している。虹の会は自治会から派生し、管理組合からも福祉車両を置くための駐車料金を、事実上無料にして貰うなどの援助を受けている。鯉のぼり実行委員会は、自治会の委員会であるが、一定の独立性を保ちながら活動している。麗樹会については、高齢者の会であるということは判明したが、ヒアリングに伺えなかったため、詳しい活動内容は不明である。ただし、自治会から派生し活動していることは分かった。管理組合と自治会は基本的にハード・ソフトという切り口で仕事を分けているが、定期的に会合を持つなど、連携をはかっている。また、防災会と自治会、管理組合は3者間協議を行い災害時の災害対策本部設立・運営に関して話し合うなどし、連携をはかっている。

6-2 防災活動が地域に根付いていく為に必要なことは

次に、以上までの流れを踏まえた上で、防災活動が地域コミュニティに根付いて行く為に必要なことをまとめ、図示したい。防災会の活動が地域に根付いてきたプロセスを「萌芽」、「発展」、「成熟」、「進化」の段階に分け、更に未来を「進化」段階とする。



「自主管理への高い意識」

5章で指摘したように、防災会が地域内で萌芽しスムーズに発展していく前提として、自分たちでやらなければならない、他人任せではだめだ、という「自主管理への高い意識」が果たした役割は大きかった。過程を問わず一貫して必要だが、特に萌芽・発展過程で重要と思われる。

「必要性・切迫性の認知」

災害は常日頃起きているものではないため、防災に対する必要性や切迫性の認知は段々と薄れていく。4章の防災会の沿革の部分で触れたが、防災会発足の大きな要因は阪神淡路大震災であり、また、東日本大震災も防災会の在り方を問い直す契機となった。組織成長のターニングポイントに必要性・切迫性の認知が必要だと思われる。

「運営環境」

「なぎさニュータウンが自主防災を可能にした構造上の大きな利点があるのは、各棟に中ホール、和室の集会室があり、中央管理棟にも大ホール、和室があること。」(防災会記録)という様に、防災会運営にあたっての十分な運営環境が整っていることも重要である。過程を問わず一貫して必要と思われる。

「資金」

防災会が現在に渡り活動を続けてこられたのは、管理組合からの潤沢な資金提供による部分も大きいだろう。4章の防災会の概要についての部分で述べたが、防災会は年 300 万の予算を運用出来るのである。過程を問わず一貫して必要と思われる。

「リーダーシップ」

前会長である高原氏のリーダーシップが非常に強かったことは、4章で述べた通りである。2012年9月に行われた防災訓練の際、ある防災会員の方は前会長についてこのように仰っていた。「とても強引なんだけど、人を惹きつける魅力がある。私は本当はこういった活動に参加するような性格ではないが、あの人に誘われたから参加したし、今も続けている」周りの人を巻き込むリーダーシップを持ったリーダーの存在は、過程を問わず一貫して必要だが、特に萌芽・発展過程で重要と思われる。

「外部からの認知」

防災会の会員が、自分たちの活動に自信を持ち活動をより良いものにしようと更に工夫を重ねていった背景には、防災まちづくり大賞の総務大臣賞受賞という事実がある。また、外部からの認知には、こういった防災会内部への効果だけでなく、防災会の活動を住民に

認知させ、また地域のコミュニティにおいて、防災会の持つリーダーシップを認めさせるという効果もあったと推測できる。「思い起こせば、我々防災会も設立当時はやたらと半纏ばかりが目立っていて、やる事は訓練という名目のもとに、酒を飲み騒ぐことばかりで住民の皆さまからは奇異な連中と思われていたことでしょう。また、管理組合にしてみれば、我々防災会はまさに『不肖の息子』を授かったみたいであったでしょう。しかし、時流に乗るという事は、大変結構なことなのです。それは我々の活動を世間が認知してくれたのであります。阪神淡路の大震災以後、国も地方自治体もこぞって、地域の自主防災組織の育成に力を注ぎこむようになり、いち早く自主防災組織を立ち上げた我々の活動が、ことあるごとに取り沙汰され、参考にされ、ついには設立5年目で総務大臣賞を受賞する結果となりました。(中略) まさに『不肖の息子』が『孝行息子』に変身を遂げたのであります。」(管理組合, 2007, pp. 22) 更に、なぎさニュータウン外部に対して、なぎさのコミュニティの良さを伝える一つの切り口になるという効果も指摘できる。筆者自身、なぎさニュータウンに興味を持ったきっかけは、防災会の総務大臣賞の受賞を知ったことであった。2012年9月に行われた防災訓練にも、見学者が5~6人程居たのが印象的であった。このような「外部からの認知」は活動を促進するといった意味で、特に発展過程において重要と考えられる。

「継承者の育成と確保」

4章の防災会の抱える課題の部分でも触れたが、せっかく行ってきた活動も、次世代の継承者が育っていなければいずれ途絶えてしまうことになりかねない。一貫して必要だが、高齢化の進む現在においては特に進化過程で重要になると思われる。

「多様な人材」

様々な職業の人材が集まることで、多角的なアイデアが生まれる。個人の特性を活かし、より地域に合った防災活動を求めることが出来る。特に発展過程で重要になると思われる。4章、防災会の沿革の部分で、当時の会長であった T 氏がメンバーの様々な意見を取り入れたことを指摘している。

「楽しむこと」

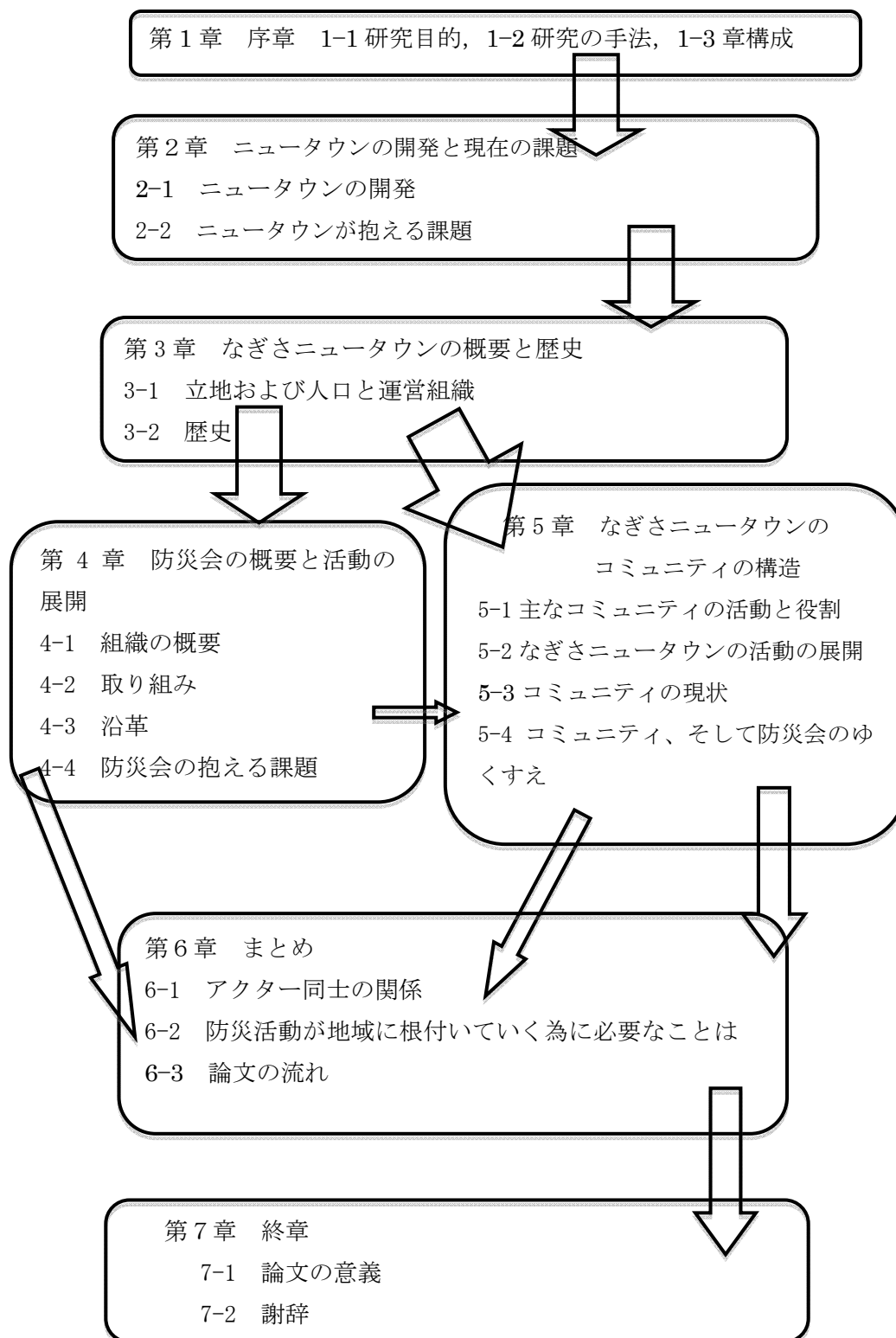
多くの住民が継続して主体的に参加するには、義務的・事務的でつまらない内容ではなく、まず参加者が楽しめるよう、興味を持てるよう工夫することが必要である。過程を問わず一貫して必要と思われる。

「他機関との連携」

先に指摘したように、成熟化した組織の硬直化を防ぐためにも、また多様化するニーズに対応するためにも、他機関との連携が必要となってくるのではないかと。進化過程で重要と

思われる。5章のコミュニティの現状、そしてゆくすえの部分で踏まえての考察である。

6-3 本論の流れ



最後に、本論文の論の流れをまとめておく。図 1 は本論文の構成を大まかに図化したものである。まず、1 章で述べた研究目的を踏まえ、2 章でニュータウンの概要について理解する。さらにそれを踏まえて、なぎさニュータウンがどういった場所であるのか、3 章で述べた。次に、4 章では今回のメインアクターである防災会について組織の概要、活動内容、沿革、抱える課題の順に見ていった。防災に対するニーズがどのようにコミュニティ内で生まれ出でて、発展したのかがこの章で分かる。更に、本論のテーマを探る上では、防災会の活動だけでなく、地域コミュニティの全体像と現状を把握する必要がある。そこで、なぎさニュータウン内の様々なアクターの現状について言及しているのが次の 5 章である。また、現状から推測出来る、今後のコミュニティのゆくすえについても 5 章で考察した。まとめの 6 章では、5 章から分かる「アクター同士の関係」について図化するとともに、全体を踏まえて「防災活動が地域コミュニティに根付いていくために必要なこと」を図化している。

第 7 章 終章

7-1 論文の意義

東日本大震災という未曾有の災害を経験したことにより、コミュニティの在り方、そして自主防災組織について見直しをはかっている地域が少なからずあるのではないかと。そういった地域の人々が、自分達の土地や風土、気質に合った自主防災組織を作り、運営していこうと取り組む上で、この論文が参考になれば幸いである。

7-2 謝辞

本論執筆にあたり、ご指導賜りました浦野正樹教授に深謝致します。また、ヒアリング調査に快くご協力下さいました、管理組合、鯉のぼり実行委員会、自治会、虹の会、防災会、緑育会の皆様、なぎさニュータウン住民の皆様に心より御礼申し上げます。

【注】

(1) 現在虹の会が置かれている 3 号棟 1 階のスペースは、もともと学童保育が置かれていたが、学童保育施設が移転するにあたり、江戸川区から虹の会に貸し出されることとなった。葛西地域の福祉拠点として使用する旨を申請し、現在は虹の会が江戸川区に賃料を払って使用している。

参考文献・URL

なぎさ防災会 『なぎさ防災ハンドブック 地震に備えて』 1999

- 『防災会記録』 2005
『なぎさ防災会だより』 2009
『なぎさ防災会だより』 2010
『なぎさ防災会だより』 2011
a. 『なぎさ防災システムガイド』 2012a
f. 『なぎさ防災会だより』 2012b
h 『キタコン（帰宅困難体験）ウォークの歴史』 2012c
- 管理組合 『第30期 総会参考資料 2000年と2005年の国勢調査によるなぎさの人口推移』 2006
『進化する街 なぎさニュータウン管理組合の30年とこれから』 2007
『管理組合 規約集』 2008
『管理組合ニュース 193号』 2011.4
- 自治会 『故郷をつくる なぎさニュータウン自治会十年史』 1990
『なぎさニュータウン自治会 規約』 2009
『故郷をつくる なぎさニュータウン自治会30年史』 2010
『定期総会議案書』 2012
- 虹の会 『虹の会リーフレット』
『役員分掌表および組織図』 2012
- 緑育会 『緑育会会報』 2011年9月～2012年11月 毎月発行分
（財）東北産業活性化センター 『明日のニュータウン 様々な課題の解決と将来の展望』
落合英秋, 2008
福原正弘 『甦れニュータウン～交流による再生を求めて～』 古今書院, 2001
- 消防科学総合センターHP
〈 http://www.isad.or.jp/cgi-bin/hp/index.cgi?ac1=IS01&ac2=h12jirei&ac3=106&Page=hpd_view 〉 (2012年12月3日アクセス)
- 消防防災博物館HP
〈 http://www.bousaihaku.com/cgi-bin/hp/index2.cgi?ac1=B742&ac2=&ac3=565&Page=hpd_2_view 〉 (2012年12月3日アクセス)
- 平成十四年度国交省白書
〈 <http://www.mlit.go.jp/hakusyo/mlit/h14/index.html> 〉 (2012年12月4日アクセス)
- 国土交通省HP 『全国のニュータウンリストについて』
〈 http://www.mlit.go.jp/totikensangyo/tochimizushigen_fr2_000011.html 〉 (2012年11月4日アクセス)