

# 第1章 東日本大震災を経て ～被災マンションの声～

## 1. 東日本大震災での多くの被害が発生 !!

平成 23 年（2011 年）3 月 11 日に発生した東日本大震災は、三陸沖を震源としたマグニチュード 9.0、仙台市内での最大震度 6 強（宮城野区）という巨大な地震でした。

東部沿岸地域では、推定 7.1m（仙台港）もの津波により、家屋の浸水やライフライン施設の損壊など、大きな被害をもたらしました。更に、丘陵部地域においては、擁壁崩壊・地すべり等が発生し、5,728 件にのぼる宅地が被災しました。

項目	内容
人的被害	市内で死亡が確認された方 904名
	行方不明者 26名
	負傷者 2,275名
建物被害	全壊 30,034棟
	大規模半壊 27,016棟
	半壊 82,593棟
	一部損壊 116,046棟

東日本大震災における本市の被害状況等（平成 28 年 3 月 31 日現在、「仙台復興のあゆみ」より）

市内の約 1,400 棟の分譲マンションでは、倒壊にいたるマンションはありませんでしたが、100 棟以上が「全壊」のり災判定を受けるなど、建物や附帯設備に甚大な被害が多数発生しました。





## (1) 建物への影響

市内のマンションでは、建物の傾斜や構造躯体の破損など構造的な被害は少なかったものの、以下のような被害が多く生じました。

- 共用廊下やバルコニーなどの非耐力壁の損傷
- 高架水槽、受水槽等の外部部材の破損
- 敷地内のアスファルト舗装の沈下、これに伴う配管の損傷



## (2) 生活環境への影響

市内ほぼ全てのマンションで電気・都市ガス・水道のライフラインが停止したことにより、生活面に支障をきたしました。

- ライフライン停止時の水や食料の調達・運搬、高層階からの避難困難など、高層建築物ならではの課題が生じました。
- 特に、断水とエレベーターの停止により、水の入手や運搬が困難であったという声が高齢者などから多く聞かれました。
- 通信手段の途絶により、災害情報の入手に苦慮した事例もありました。



## 2. 被災対応を通じて見えてきた様々な課題

「マンション管理支援ネットワークせんだい・みやぎ<sup>\*</sup>」が実施した「被災状況に関するアンケート調査報告書」「復旧状況に関するアンケート調査報告書」では、震災を経験された管理組合の皆様から貴重なご意見が寄せられ、それを通じて様々な課題が明らかになりました。

※マンション管理組合の適正な管理運営の推進を目的として、関連団体、専門家団体、行政等が相互に連携して、平成 17 年に設立された支援団体です。

### (1) 復旧・修繕をめぐる制度上の課題

#### ○公的支援制度

被災者生活再建支援制度は、阪神大震災をきっかけとして平成 10 年 5 月に被災者生活再建支援法に基づき創設された制度で、自然災害により居住する住宅が全壊するなど生活基盤に著しい被害を受けた世帯に支援金を支給し、生活の再建を支援するものですが、対象が居住者に限られることから、住戸を賃貸化して居住していない所有者に対しては支援金が支給されませんでした。

また、災害救助法に基づく「住宅の応急修理」は、災害により住宅が半壊以上の被害を受け、自ら修理する資力のない世帯に対して、被災した住宅の居室、台所、トイレ等日常生活に必要な最小限の部分を応急的に修理する制度であり、東日本大震災ではマンション共用部分への適用が拡大されましたが、半壊の判定を受けたマンションにおいては区分所有者に収入要件が課せられるなど手続きの煩雑さなどから申請書類のとりまとめを断念する声もきかれ、全てのマンションで活用されるまでに至りませんでした。

これらのことから、震災の復旧費用をマンション各戸で負担するといった議論をまとめることに困難が生じました。

#### ○地震保険

宮城県内の住宅における地震保険の加入は、全国的にも高い状況（火災保険契約に地震保険が付帯されている割合は【2010 年度】68.7%、【2011 年度】81.1%）でしたが、未加入だったマンションにおいては修繕費用の工面に困難が生じました。

また、加入していた場合でも、被災程度により保険金額に大きな差（半損；保険金額の 50%、一部損；保険金額の 5%）が生じました。

#### ○建物解体に伴う区分所有者の全員合意

区分所有法では、マンションを解体するための合意形成に係る規定が無く、民法による合意（全員合意）に抛らざるを得ないことから、住戸を賃貸化して所有者が遠隔地にいる場合や連絡が取れない区分所有者がいる場合は、「全員合意」が高いハードルとなりました。

この課題を受けて、法務省において、平成 25 年 6 月に被災マンション法が改正され、法で定める災害時の「全部または一部滅失の場合の取り壊し等の決議要件」が定められました。

さらに、国土交通省においては、マンションの建替えに関する指針として作成された「マンション建替えに向けた合意形成に関するマニュアル」の改正が行われています。

## (2) 災害時の対応に関する課題

### ○居住者同士の安否確認などの迅速化

今回の震災において、ほとんどのマンションでは、居住者が各々建物から避難し、混雑する避難所などで大変な思いをなされた事例が多かったようです。

大きな災害が発生した場合、高齢者や障害者などのいわゆる「災害時要援護者<sup>\*</sup>」は、避難に時間を要したり、自力で安全な場所へ避難する際に困難が生じたりすることから、大きな被害を受けやすいといわれています。このような災害時要援護者をはじめマンションの居住者の安全を守るためには、**居住者同士が協力して安否確認や災害時要援護者の避難誘導を迅速に行わなければならない**、ということが課題として浮き彫りになりました。

※高齢者、障害者、乳幼児を持つ親、妊産婦、外国人など、介助を必要とせずに行動することや十分な情報を得ることが難しい方々

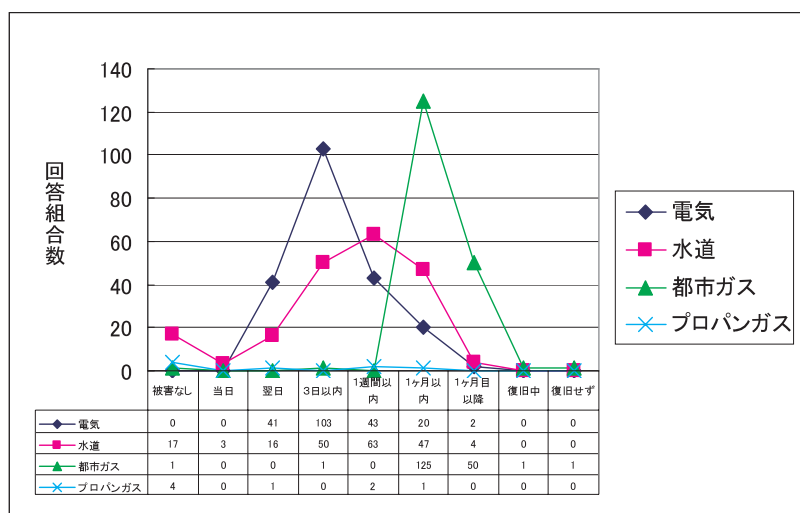
### ○日中は役員がいない・・・

今回の震災は平日の日中に発生したため、普段から中心的役割を担う管理組合の役員等が不在であったマンションでは、組織的な対応が取れなかったことも報告されています。**災害発生時にマンションにいる居住者で対応できる体制づくりを進めることの重要性が認識されました。**

### ○便利が一転、不便に・・・

今回の震災では、マンションにおけるライフラインの復旧まで概ね、電気3日間、水道1週間、都市ガス1ヵ月を要しました。

このライフラインのサービス停止は、日常生活に様々な影響を与え、震災を機に、多くのマンションでは、特定のエネルギーに過度に依存しないことや停電に備えた非常電源の確保、断水に備えた水の備蓄確保等、**ライフラインの途絶に備えた対策の重要性が改めて認識されました。**



東日本大震災後のライフラインの復旧状況(「被災状況に関するアンケート調査」より)




### ○地域とのかかわりが少ない・・・

マンションから指定避難所に向かったが、満員で入れない状況などからマンションに戻らざるを得なかったり、周辺町内会の集会所へ避難した事例が報告されています。また、一旦は指定避難所に避難したものの、乳児や障害のある子どもを抱えていたため、周囲への遠慮から自宅へ戻って行ったという事例もありました。

このことから、災害に備えて、日頃から**周辺町内会などとの連携やコミュニティ形成を図ることの重要性が改めて認識されました。**

### 3. 住民の相互協力で災害を乗り切った！

東日本大震災では、事前に自主的な防災活動が行われていなかったマンションと、行われていたマンションにおいて対応が大きく異なりました。

一般的なマンションの事例		自主的な防災活動を行った事例
<p>・建物から一斉避難！</p> <p>マンションから退避したはいが、これからどうしたらいいのかわからない！</p>	<p>3/11 14:46</p> <p><b>地震発生！</b></p>	<p>日ごろの防災活動に基づき、即座に行動！</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・居住者の安否確認</li> <li>・高齢者の避難誘導</li> <li>・テント、仮設トイレ設営</li> <li>・情報収集と情報共有</li> </ul>
<p>・指定避難所へ避難！</p> <p>指定避難所が満員で入れない場合は、車中泊等で夜を過ごすという事例も…          備蓄していなかったため、食糧の確保が大変だった…</p>	<p>3/11 夕方</p>  <p>3/11 夜</p> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>・救護スペース開放</li> <li>・帰宅者の安否確認</li> <li>・備蓄食糧の配布</li> <li>・炊き出しの実施</li> </ul> <p>高層階の居住者には、食糧の運搬を行う！</p>
	<p>3/12</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・備蓄の便袋配布</li> <li>・炊き出しの継続</li> <li>・救護スペース継続</li> <li>・情報収集と情報共有</li> </ul>
<p>・漏水事故が発生！</p>  <p>電気の復旧と共に漏水…</p> <p>自宅から避難する際、電源の切り忘れ、止水栓閉めの徹底不足が原因。</p>	<p>3/13～</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・炊き出しの継続</li> <li>・救護スペース継続</li> <li>・情報収集と情報共有</li> <li>・近隣町内会との協力</li> </ul>

ともに暮らすマンション居住者同士の支え合いで、互いの安全と非常時の不便な生活環境を上手に乗り切った事例も多々ありました。

- エントランスと集会室を開放して、一時的な避難所として3日間利用した。管理組合としての炊き出しも行い、居住者のコミュニティ形成にも役立った。
- 居住者有志でカセットコンロや炭火で炊き出し、湯沸しをした。
- 高架水槽は破損したが、直結の水道から給水して各戸や近隣住民へ供給した。直結給水方式の有効性を認識し、改修検討を開始した。
- エントランスに「連絡ノート」を置き、給水車や炊き出し等の情報共有を図った。

#### 4. 災害に対する事前の備えが必要！

今回の震災において、事前に備えをしていたマンションでは、いち早く対応することができました。

- 簡易トイレと防寒用にテント2張り設置した。また、居住者が協力して寝たきり高齢者を3階から避難させた。更に、非常用食品(水、アルファ米、ビスケット)を配布した。
- 防災備品の備蓄があり、居住者に水やカンパン、ろうそく、電池を配布。カセットコンロも貸与した。

今後の地震災害に備え、自宅のみならず、マンション単位での防災力向上の取り組みが求められており、また、防災マニュアル作成に対する気運も高まっています。

- 消防計画はあるが、地震対策がない。マニュアルの作成が必要と感じた。
- 組合員の名簿とは別に、安否確認用に居住者の名簿を作成したい。
- 東日本大震災はあまりに想定外で、今までの対策が役に立たなかった。新規の防災マニュアル策定の支援をお願いしたい。



平成24年度「第2回マンション管理基礎セミナー」防災マニュアル作成体験の様子

このようなことから、本市では、マンション内のコミュニティ形成にも配慮しながら、居住者同士が協力して防災活動が進められるよう「防災マニュアル」の作成を支援する手引書として、本書を作成しました。