

「津波自主避難マップ」を作成するためにまちを実際に歩いてみると、意外な障害物の存在などさまざまな発見がある



地域の防災力向上をめざして

～品川区独自の津波対策・木密地域解消のための取組～

平成24年4月に東京都が公表した「首都直下地震等による東京の被害想定」で、大きな被害が予想される品川区。これを受け区では、以前より取り組んできた防災事業に東日本大震災での教訓を生かし、あらたな取組を実施しています。区民一人ひとりの防災意識を高める品川区独自の取組について取り上げます。

品川区の地域特性

東京湾に面し、目黒川沿いなどに低地が広がる品川区は、過去に台風や高潮等によって洪水や内水氾濫がしばしば発生し、大きな被害を受けていました。平成元年と平成11年には、集中豪雨のため五反田駅付近で目黒川の氾濫等による洪水被害がありました。近年、河川の護岸や下水道施設の整備により水害はかなり減少していますが、平成23年の東日本大震災で発生した津波等の影響で区民の不安はあらたに高まっています。

そんな中、平成24年4月に東京都がとりまとめた「首都直下地震等による東京の被害想定」で、品川区の火災焼失率は都内最大の31・9%、津波高も都内最大の2・61メートルとされ、火災発生時の焼失率と津波高が、23区で一番高い数値になると公表されました。またこの調査結果では、主に木造住宅密集地域（以下「木密地域」という）で建物倒壊や火災による焼失で大きな被害を受けるだけでなく、同時に駅周辺等において多くの帰宅困難者が発生することも予想されています。

首都直下の東京湾北部地震（マグニチュード7・3）や海溝型の元禄型関

東地震（マグニチュード8・2）が冬の夕方18時に発生した場合、品川区では、帰宅困難者は18万人弱、避難所生活者は約12万人にものぼるとされています。

この公表による被害想定は従来の予想を大きく上回るものとなっており、区では、今までの防災対策の見直しと強化を行い、地域の防災力向上をめざした取組を進めています。

地域の防災力向上をめざす

自ら作る津波避難マップ

これまで区では、さまざまな水害対策を行ってきましたが、東日本大震災を契機に、津波の対策を大幅に強化しました。

平成23年度には区内標高の基礎調査を実施し、標高検索システムを区ホームページで公開しました。これにより、自分の住まいや地域の標高を容易に調べることができるようになりました。

また、平成24年度にはそのデータをもとに、海抜を記した標示板を標高の低い海側や河川沿い全631カ所の電柱や街頭消火器、公園などに設置しま

した。これは、住んでいる土地の高さを普段から住民に認識してもらうことがねらいです。

白地に青い文字で「ここは海抜2・2メートル」などと表示された標示板に、地域の人からは「今まで知らなかった海抜がわかった」という声があがっており、これまで意識してこなかった津波や高潮に対する備えとして役立っています。

この海抜標示板は、その後、海沿いだけでなく区内全域の学校や区有施設等にも設置しています。

また区では、都の被害想定公表を受け、特に緊急性の高い低地部かつ海側の地域を対象に、ワークショップを通して津波への意識啓発を進めることとしました。

ワークショップは、区内の海側の3地区をモデル地区として、それぞれの地区で津波の基礎知識や避難方法、品川区独自の津波ハザードマップである津波自主避難マップの作り方、現地歩き、発表会を行いました。

津波自主避難マップの作成を通して、日頃から高台や高い建物はどこか、災害時にはどこに逃げればよいかを意識し、最短経路や建物の倒壊などの危険性を考え自分自身の避難マップを作る

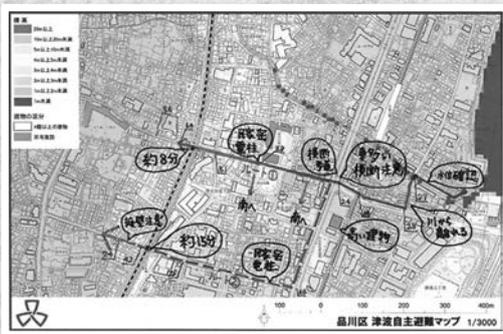
ことは、いざというときの避難に役立ちます。さらに、参加者からの意見をまとめ、モデル地区以外でも区民の誰もが自分だけの避難マップを作成できる「津波自主避難マップ作成マニュアル」を策定しました。

防災のかねめとなる「木密」対策

東京都には、23区を中心に木密地域が広範に分布しており、こうした地域は老朽化した木造建築物が多いことから、災害時の危険性が高く、地震火災など大きな被害が想定されています。一般的に木密地域では、居住者の

津波ワークショップの 現地歩きに参加した区民の声

- 電柱がいたるところにあり、倒壊したらどうなるかをイメージしながら歩いた。また、工事現場のクレーンなども倒れてくる危険があるが、日々工事現場は変わるので日常から確認しておこうと思った。
- みなさんと話し合うのがよい。まち歩きから戻ったあと議論が白熱した。今回を契機に地震や津波の災害の危険性を自覚することがもっとも大切ではないかという結論がでた。
- 道路の狭さ、看板や自販機、電柱、高い建物のガラスやタイルの落下など、実際に歩いてみると心配事が多いことに気付いた。
- 他のルートを確認したいため、別の日に自分でもう一度歩いてみる。
- 全員一致で決めたルートだったが、現場で危険な箇所が多く机上のルートは失敗だった。
- 地域の方々と歩き、交流ができてよかった。



「津波自主避難マップ」作成例。「津波自主避難マップ」とは、いざというときにすぐ行動がとれるよう、各個人で作成するマイマップ。作成では、海抜や避難にかかる時間を予測して一人ひとりがルートを設定する



海抜標示板の設置は平成24年4月から行われ、6月末に完了した

高齢化による建替え意欲の低下や、敷地が狭いことにより建替えが困難等のさまざまな理由で、改善が進みにくい状況となっています。

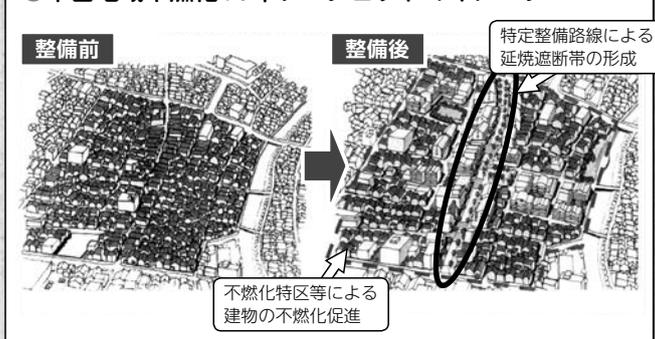
「木密地域不燃化10年プロジェクト」 とは

都による、災害時に木造密集地域を“燃え広がらない・燃えないまち”にすることを目的とした10年間の重点的・集中的な取組。都は、甚大な被害が想定される木密地域のうち、地域危険度が高いなど特に改善を図るべき地区について区からの提案に基づき、不燃化特区に指定し、不燃化を強力に推進することとしている。平成24年6月に11区12地区の応募があり、その全てを先行実施地区とすることとした。今後、都と区で協力して整備プログラムを作成するとともに、不燃化特区制度を構築していく予定となっている。

墨田区京島周辺、墨田区鐘ヶ淵周辺東、品川区東中延1・2丁目、中延2・3丁目、目黒区原町1丁目・洗足1丁目、大田区大森中、中野区弥生町3丁目周辺、豊島区東池袋4・5丁目、北区十条駅西、荒川区荒川2・4・7丁目、板橋区大谷口、葛飾区四つ木1・2丁目、江戸川区南小岩7・8丁目周辺

先行実施地区

●木密地域不燃化10年プロジェクトのイメージ



都の被害想定では、23区内には広幅員道路や公園等が少なく、老朽木造建物などが密集している火災危険度が高い木密地域が多いため、出火だけでなく、延焼の危険性も指摘されています。こうした被害を最小限に食い止めるために都では、木密地域における不燃化対策の重要性を踏まえ、「木密地域不燃化10年プロジェクト」を進めています。

区は同プロジェクトに先行実施地区として、東中延1・2丁目、中延2・3丁目地区を応募した結果、都によって選定されました。今後、この地区に

において、老朽住宅除去費の助成、建替えに伴う固定資産税・都市計画税の減免などを実施する予定です。特に老朽建築物は周辺地域も防災上危険な状態となるため、区が老朽建築物を除却することにより、地区全体の居住環境の改善及び防災安全性の向上を図っていきます。

また、同プロジェクトの中では延焼遮断帯となる都市計画道路の整備を進めることも盛り込まれており、都と連携して沿道の防災まちづくりを推進する予定です。

放射第2号線、補助第28号線及び補

助第29号線といった都市計画道路は、密集住宅地を貫通しており、整備を進めることで本来の交通処理の円滑化が図れるとともに、沿道建物の建替え・共同化の促進により、木密地域の不燃化にも大きく寄与できると考えられます。

その他にも現在区では、木密地域解消のために防災広場の整備を進めています。災害用マンホールトイレやかまどベンチ、耐震性防火貯水槽などが装備された防災広場は、火災の延焼など被害の拡大を防ぐのに効果的です。この4年間で21カ所(平成24年度末)が整備され、普段は地域の住民の憩いの場として親しまれる広場が、災害時には区民を守る防災拠点となります。

進む地域や民間との協働

東日本大震災では広範な地域で多くの帰宅困難者が発生し、区内では駅周辺や道路などで大きな混乱が生じました。区内の事業者には発災時に社員をとどめ、備蓄を含めて帰宅困難者を発生させないよう対応を求めています。しかしながら来街者を含めた帰宅困難者対策として、区立施設には限りがあることから、民間事業者に一時滞在場所の提供などの協力を得られるよう働きかけています。

現在、区では、災害時に民間事業者の施設を区民等の一時滞在場所として使用することができると協定を民間共同住宅等と締結しています。民間大型マンションとこうした協定を結ぶのは23区初の試みで、協定が結ばれた大型マンションでは、いざというときに避難者用にスペースを提供します。

また、屋形船で東京湾クルージングを提供している民間事業者とも協定を結んでいます。屋形船は発電機とプロパンガスを使用しており、ライフラインが途絶えたとしても一定時間の燃料を確保していることから、トイレや冷暖房も使用でき、5隻の屋形船でおお



かまどベンチや防火水槽が備えられている豊町1丁目防災広場「かやの木の広場」。この広場はもともと個人宅だったことから、既存の植栽を生かしたつくりになっている

改訂した「わが家の防災ハンドブック」。
今年度中にあらためて全戸配布される



むね150人の滞在が可能です。区ではこうした民間との協働に合わせて物資の備蓄を進めています。

現在、東日本大震災以降に締結した協力協定は見直し等も含め25件（平成25年2月5日現在）あり、一時滞在場所のほか、重機類やがれき等保管、人的支援、備蓄スペース、海上輸送、公衆浴場、し尿収集、理容サービス、フリーとの情報発信の協定を行っています。

また、緊急時や災害時に屋外にいる人に区からの正確な情報を伝える手段として、防災行政無線を商店街放送設備に接続する事業を実施しています。区からの情報発信は防災行政無線をベースとして行っていますが、「聞き取りにくい」という声が区民から寄せられていることを補完する手段をさまざまに用意しています。そのひとつとして商店街の放送設備を活用することに

着目し、3つの商店街をモデル地区に選定し、各商店街の放送設備に防災行政無線の戸別受信機を接続しました。今後も区では、放送設備を有する19カ所の商店街のうち、協力を得られる商店街に順次設置していく予定です。

区民の防災意識を高め、「いのちを守る」

今年2月には、品川区地域防災計画が改訂されました。改訂の特徴として、東日本大震災など過去の実災害を教訓とし、避難所運営において帰宅困難者や災害時要援護者への対応を踏まえること、備蓄物資や避難所生活において女性の視点を踏まえること、津波や放射能対策を新たな災害として考慮すること、災害時医療における医師会等との連携や災害医療コーディネーターをあらたに設置することの4点があげられます。

また、平成20年に作成した「わが家の防災ハンドブック」を改訂し、今年度中にあらためて全戸配布する予定です。このハンドブックは、災害への事前の備え、災害が発生した際の行動など「自助」「共助」の観点から身近にできる防災対策をわかりやすくまとめています。

阪神淡路大震災や東日本大震災では、多くの生き埋めや閉じ込められた人が、自力や近隣住民の助けにより救助されました。発災時に一人でも多くの人の命を守るためには、まず一人ひとりが自分を守り、さらには、近くにいる人同士が助けあうことが大切です。そのため、日頃から個人の防災意識を高め、いざというときに協力できるようにすることが身を守るために重要になってきます。

都では、こうした地域の自助・共助の力で地域防災力の向上を図るため、防災隣組事業を実施しており、平成24年3月に、意欲的な防災活動を行う36団体を「東京防災隣組」として認定し、その活動を広く紹介しています。

区からは、小山7丁目町会の「要援護者支援のための見守りネットワークづくり」、大井滝王子町会滝王子婦人消火隊の「消防活動困難地域における婦人消火隊の継続的な防災活動」、浜川中学校避難所連絡会の「木造住宅密集地域の住民が世代を越えて行う防災活動」の3団体が選ばれています。

さらに、荏原4丁目町会が都の「地域防災力向上モデル地区事業」として平成24年度に1年間の活動を展開しています。

区内には住宅密集地区が多く、震災による火災が発生した際の消防署・消防団の消火活動には限界があります。そのため、近隣住民が協力して初期消火活動を行うことは延焼を防ぐために有効と考えられます。今後も区では、区民の防災意識を高め、災害に対する地域の力を育むため活動に取り組んでいきます。



都の平成24年度地域防災力向上モデル地区事業に指定された荏原4丁目町会の防災訓練の様子。昨年11月に行われ、区民約100人が参加した



「東京防災隣組」に認定された浜川中学校避難所連絡会による初期消火訓練の様子