

若林・三軒茶屋地区防災計画

平成 28 年 6 月

若林地区情報連絡会

あいさつ

平成 25 年、国は災害対策基本法を改正し、地域コミュニティにおける防災活動推進の観点から、地区居住者が行う自発的な防災活動に関する地区防災計画制度を新たに創設した。

世田谷区は、その先陣となり「発災後 72 時間は地区の力で乗り切る」をスローガンに、各地区に地区防災計画の策定を促した。その会議体は「防災塾」と称し、検討期間は平成 26 年度から 29 年度までの 4 年間の予定である。

若林地区（三軒茶屋町会の区域を含む）では、この防災塾を若林地区情報連絡会（以下「連絡会」という。）で受け止めた。検討の前提は、東京都が平成 24 年に発表した「東京湾北部地震」の被害想定を用いた。また、時間軸は「発災後 72 時間」とした。阪神淡路や東日本大震災の経験から住民による自主的な活動が有益で、人と人との絆や地域活動団体間のネットワークの重要性が強く認識される時間軸だ。この間は、行政機能が十分機能できないときでもある。

連絡会は、地区防災計画を検討する中で、行政の支援が届くまで、地区住民が共助として取り組むべき課題は何か、何ができるのか、事前にやるべきことは何か、自助や公助との関係はどのように整理するのかなどの議論を重ねてきた。その成果として「若林・三軒茶屋地区防災計画」（以下「計画」という。）を策定した。

今後 1 年間は、様々な防災活動を通して計画を実践し、その効用を検証する。

計画は行動が伴わなければ意味がない。計画は地区が内包している課題を解決するものである。地区の全ての住民や事業者、行政の協力の下、「誰もが助け合い、安心安全で心豊かに暮らせるまちづくり」を実現していきたい。

最後に、4 月に発生した熊本地震で被災した方々に心よりお見舞いを申し上げます。熊本地震は活断層による直下型地震であり首都直下型地震と類似している。連絡会では、この熊本地震から得られる教訓を学び、計画の見直しに反映していく。

平成 28 年 6 月

若林地区情報連絡会
代表 杉江 敏治

目次

1	検討体制と地域からの声	1
2	被害想定	2
3	若林地区の特性	3
1)	自然特性	3
2)	歴史	4
3)	社会特性	5
4)	地区における防災施設等	6
4	減災対策の施策	9
1)	新たな防火規制	9
2)	不燃化特区制度	9
5	検討経過と見出された課題	10
1)	平成 26 年度：災害時に想定される課題の発見	10
2)	平成 27 年度：26 年度課題の解決策の検討	12
6	行動計画	15
1)	一時集合所の一部での情報提供機能（新たな役割）	15
2)	集合住宅用防災マニュアルの作成	15
3)	災害時要援護者の安否確認	16
4)	在宅避難のすすめ	16

資料

1 検討体制と地域からの声

今回の計画は、若林・三軒茶屋地区ビジョンを体現するための指針である。

検討は、連絡会で行った。連絡会は、若林町会、三軒茶屋町会、若林地区社会福祉協議会、日赤奉仕団若林分団、若林地区民生委員児童委員協議会、若林地区身近なまちづくり推進協議会、青少年若林地区委員会、若林・三軒茶屋地区ごみ減量リサイクル委員会、消防団第3分団、若林クラブで構成されている。本課題では、加えて、管内の大規模集合住宅、PTA、商店街、介護事業者などから代表の参加を得た。検討に関わった委員数は、総数で45名である。

指導は、立教大学大学院 長坂俊成 教授、独立行政法人 防災科学技術研究所から受けた。

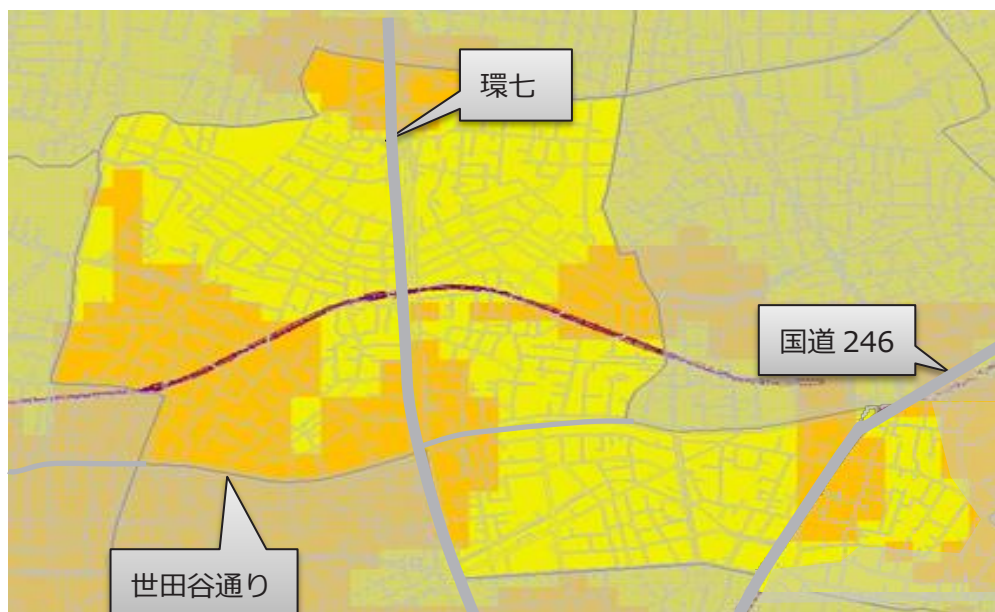
事務局は、若林まちづくりセンター（以下「まちセン」という。）、若林児童館、若林あんしんすこやかセンター、社会福祉協議会若林地区担当である。

計画には、地域からの声を反映するため、平成26年に、若林・三軒茶屋地区の住民209人に「防災に関するアンケート調査」を実施した。また、居住状況の特徴を把握するため、30世帯以上の集合住宅の分布状況調査を行なった。

平成27年には50世帯以上の集合住宅22棟と、介護事業者22者を対象にそれぞれ「大地震の備えに関するアンケート調査」を行った。

平成28年3月作成の計画（案）骨子には多くの団体から意見の提出があり計画策定の参考にした。

図1 若林・三軒茶屋地区の震度分布図



2 被害想定

今後 30 年間で 70%の確立で発生するといわれる東京湾北部地震を想定した。マグニチュードは 7.3 である。

予想される被害は東京都総務局総合防災部防災管理課「首都直下型地震等による東京の被害想定」（平成 24 年 4 月 18 日公表）による。

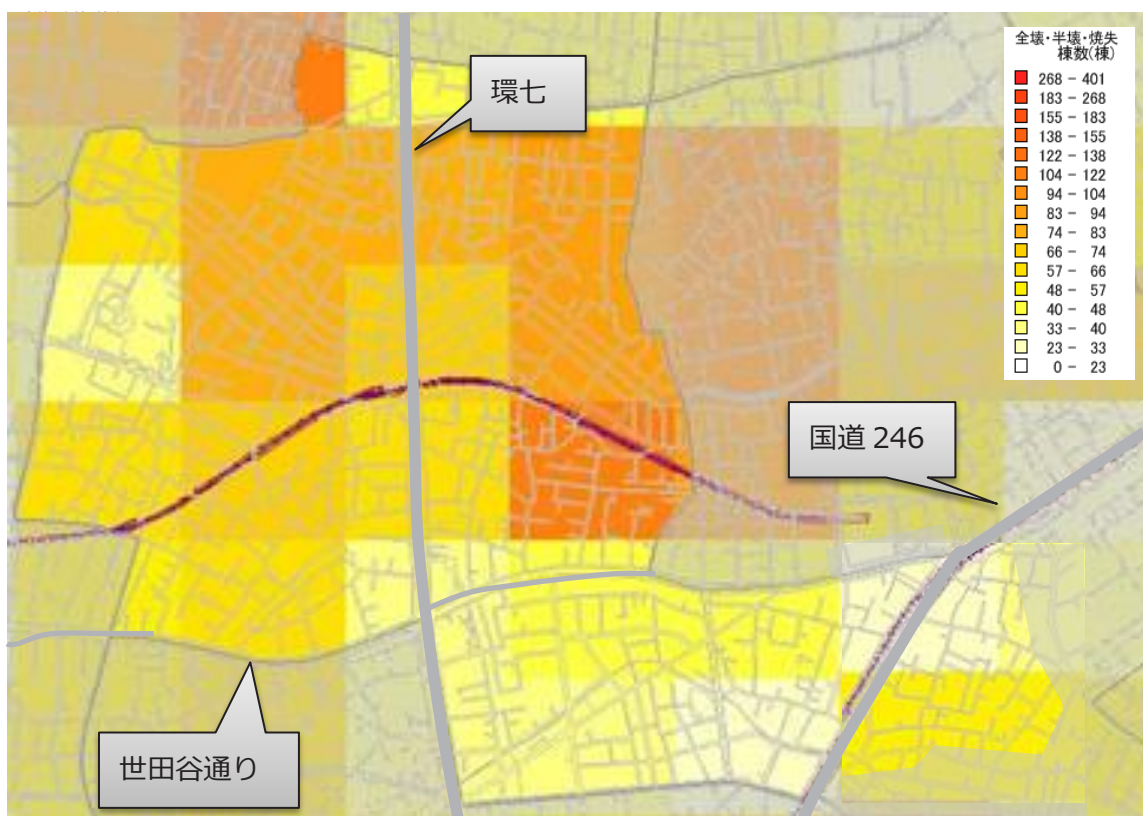
計画に盛り込む時間軸は、阪神淡路や東日本大震災の経験から、行政機能が麻痺する「発災後 72 時間」とした。

若林地区の想定震度は、図 1 のとおり、北側地区は一部を除き震度 6 弱である。前記一部と東側の三軒茶屋駅周辺、世田谷通りに接する南側地区は震度 6 強である。

建物被害分布は、図 2 のとおり、若林地区の被害が三軒茶屋地区のそれと比較すると大きい。特に若林 1 丁目世田谷線沿線付近の被害が大きいと想定されている。

区全体のライフラインの被害想定は、電力 19.40%、ガス 1.20%、上水道 30.80%、下水道 24.70%である。ただし、今回は、若林・三軒茶屋地区の詳細データが入手できなかったため、ライフラインは機能停止として検討した。

図 2 被害棟数分布（全壊・半壊・焼失 棟数）



3 若林地区の特性

1) 自然特性

■ 位置・面積

若林地区※の範囲は、若林区域（1丁目～5丁目）、三軒茶屋区域（1丁目8～10・21～41、2丁目 三軒茶屋町会区域と同じ）である。

面積 1,169k m²（三軒茶屋1丁目除く）で、世田谷区の中心からやや東寄りに位置している。

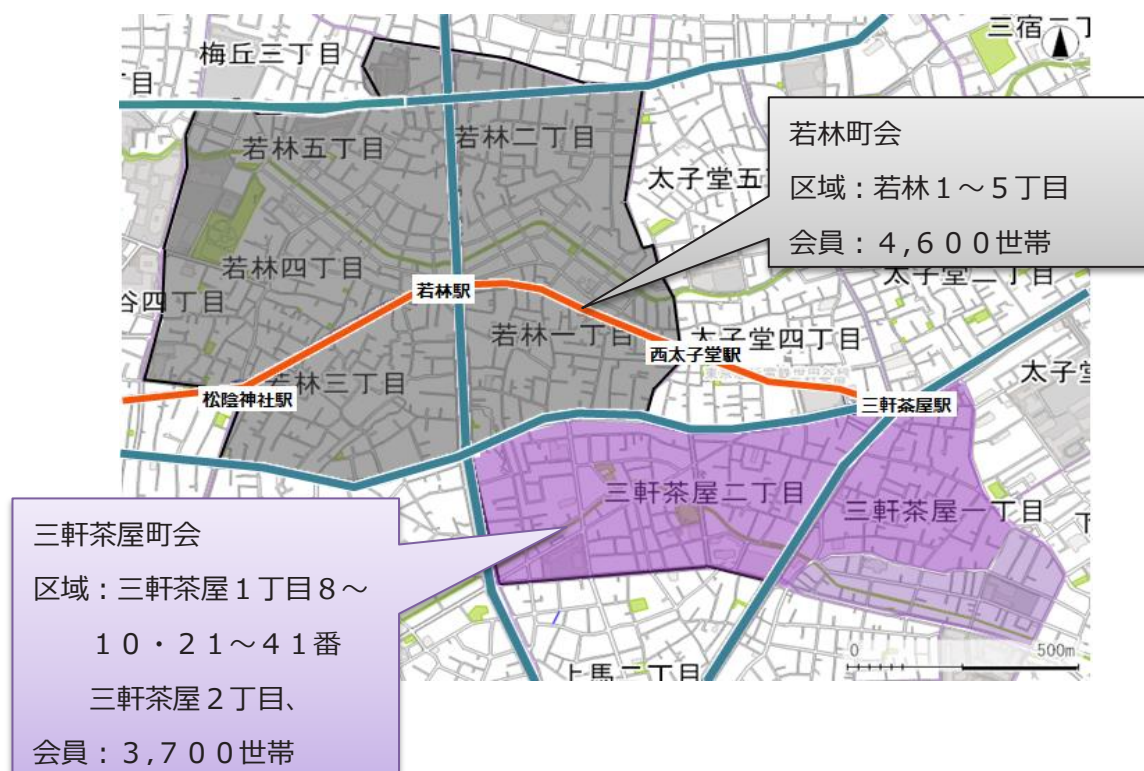
※若林まちセンの行政エリアは若林管内と記載する。

■ 交通

道路：中央を南北に環状七号線が、東西方向に北境界付近を淡島通り・中心を世田谷通りが通っている。また、三軒茶屋1丁目と2丁目の境を国道246号線が区切っている。

公共交通機関：東急世田谷線が、三軒茶屋交差点の三軒茶屋駅・東側境界付近の西太子堂駅・環状七号線脇の若林駅・西側境界付近の松陰神社駅を東西方向に走っている。

図3 若林・三軒茶屋地形図



2) 歴史

■ 若林

若林は古くから農業を営む村だったが、大正 12 年に関東大震災の被災者が移り住んだ。また、大正 14 年玉川電気鉄道(通称「玉電」)が三軒茶屋～下高井戸まで開通したことを契機として、その後大幅に人口が増加し、首都圏近郊の住宅地となっている。

昭和 39 年(1964 年)、東京オリンピックに起因して整備された環状七号線が、若林の町の真ん中を通り、沿道にはマンションやビルが立ち並んでいる。

■ 三軒茶屋

大正 12 年(1923 年)の関東大震災後、都心で家を失った人たちが、三軒茶屋に多く流入してきた。玉電が通り交通の便利がよいため人口が急増し、商店街が急速に発展した。

昭和 40 年代半ば以降は、マンションが建ち並び世田谷区の中でも有数の繁華街が形成された。また、オシャレなまちというイメージから「住みたいまち」などのランキングに名を連ねる人気の住宅地としても有名である。

3) 社会特性

① 人口データ（平成 22 年 国勢調査より）

詳細データを確認するため、平成 22 年の国勢調査結果を利用した。

表 1 のとおり、世田谷区全域に対して、若林管内の若年層率は区の平均を下回っている。高齢者率は上回っている。1 世帯あたりの人数は少なく、昼夜間人口比は大きい。

なお、平成 28 年 3 月 1 日現在の管内人口は 26,558 人である。

表 1 若林地区人口データ (H22 国勢調査)

	若林管内	世田谷区
人口	26,561 人	877,138 人
若年層数(15 才未満)	2,640 人	95,732 人
若年層率(15 才未満)	9.9%	10.9%
高齢者数(65 歳以上)	4,890 人	159,857 人
高齢者率(65 歳以上)	18.4%	18.2%
世帯数	15,552 世帯	448,666 世帯
1 世帯あたり	1.71 人	1.90 人
昼の人口	19,706 人	812,810 人
夜の人口	26,272 人	877,138 人
昼夜間人口比	75%	92%

② 集合住宅情報

表 2 は、平成 26 年 8 月にまちセンが目視調査した 30 世帯以上の集合住宅世帯数を町会別に集計したものである。

この結果をみると、三軒茶屋地区は、集合住宅比率が 52.0% と高い密集地区である。

表 2 町会別集合住宅数世帯数及び集合住宅比率 (H26.8 調査)

	総世帯数	集合住宅 世帯数	それ以外 世帯数	集合住宅 の比率
三軒茶屋	6,889	3,584	3,305	52.0%
若林	10,652	1,757	8,895	16.5%

4) 地区における防災施設等

① 一時集合所

危険回避のために一時的に集合して様子を見る場所である。

表3 一時集合所一覧

(H28.5 現在)

町会名	一時集合所名	所在地	
三軒茶屋町会	中里小学校	三軒茶屋 1-4-1	
	三軒茶屋公園	三軒茶屋 2-27-8	
	世田谷丸山公園	三軒茶屋 2-33-18	
	三軒茶屋小学校	三軒茶屋 2-42-1	
若林町会 (丁目)	1	三軒茶屋小学校	三軒茶屋 2-42-1
		若林一丁目公園	若林 1-18-8
		若林ふれあいひろば公園	若林 1-32-1
		太子堂小学校	太子堂 5-7-4
	2	若林稲荷神社	若林 2-18-1
		太子堂小学校	太子堂 5-7-4
		花見堂小学校	代田 1-13-9
	3	峰松緑地	若林 3-30
		若林公園	若林 4-34-2
	4	若林もみじ公園	若林 4-29-23
		若林公園	若林 4-34-2
		城山小学校 (旧若林中)	若林 5-27-18
	5	若林公園	若林 4-34-2
		城山小学校 (旧若林中)	若林 5-27-18
		若林小学校	若林 5-38-1

② 広域避難場所

火災延焼などにより自宅、一次集合所が危険な状態になった場合に避難する場所である。本地区の対象区域は、環状7号線で分かれている。

表4 広域避難場所

(H28.5 現在)

広域避難場所名	対象区域	所在地
昭和女子大学	若林1・2丁目 三軒茶屋1・2丁目	太子堂 1-7
国土館大学	若林町会3・4・5丁目	世田谷 4-28-1

③ 一次避難所

自宅での居住継続が困難な場合、または二次災害を受ける可能性のある場合に一時的に受け入れ保護するための施設である。

■ 第1順位避難所：管内区立の小中学校

表5 第1順位の避難所

避難所名	対象区域
若林小学校	若林1丁目11～32番 若林2丁目7～41番（6番の一部） 若林3・4・5丁目全域
城山小学校（旧若林中学校）	若林3・4丁目全域
三軒茶屋小学校	三軒茶屋2丁目全域 若林1丁目1～10番
太子堂小学校	若林1丁目33～41番 若林2丁目1～5（6番の一部）
中里小学校	三軒茶屋1丁目8～10番、22～41番 （21番の一部）

■ 第2順位（予備）の避難所：都立・私立大学等（協定による）

表6 第2順位の避難所

避難所名	所在地
昭和女子大学	太子堂1-7
国土館	世田谷4-28-1

④ 二次避難所：災害時要援護者を避難させる民間介護施設など

自宅や避難所での生活が困難で、介護などの支援を必要とする災害時要援護者を一時的に受け入れ、保護するために開設される場所である。

表7 二次避難所

避難所名	所在地
藍工房	若林5-2-9

⑤ その他防災資源

近隣地区を含め、その他の主な防災資源である。

表8 その他の防災資源

施設名	施設場所									
医療救護所	駒沢小学校、代沢小学校、桜小学校									
遺体収容所	上馬地区会館、代田南地区会館									
給水拠点	駒沢給水所、区立こどものひろば公園、区役所									
帰宅困難者支援施設	太子堂区民センター、上馬地区会館、経堂地区会館									
防災無線塔	(旧) 若林中学校、消防署、若林まちづくりセンター、三軒茶屋小学校、花見堂小学校、太子堂小学校、中里小学校、駒繫公園、世田谷区役所									
震災時対策用井戸 (民間)	世田谷地域：410箇所 区内：1,443箇所									
	<table border="1"> <tbody> <tr> <td>若林1丁目 3本</td> <td>三軒茶屋1丁目</td> </tr> <tr> <td>2丁目 1本</td> <td>8～10番 0本</td> </tr> <tr> <td>3丁目 5本</td> <td>21～41番 3本</td> </tr> <tr> <td>4丁目 4本</td> <td></td> </tr> <tr> <td>5丁目 0本</td> <td>三軒茶屋2丁目 3本</td> </tr> </tbody> </table>	若林1丁目 3本	三軒茶屋1丁目	2丁目 1本	8～10番 0本	3丁目 5本	21～41番 3本	4丁目 4本		5丁目 0本
若林1丁目 3本	三軒茶屋1丁目									
2丁目 1本	8～10番 0本									
3丁目 5本	21～41番 3本									
4丁目 4本										
5丁目 0本	三軒茶屋2丁目 3本									
スタンドパイプ	管内10箇所									
D級ポンプ	管内9箇所									
ボランティア マッチングセンター	世田谷総合支所									
区有井戸	若林4-29広場、三軒茶屋小学校、若林公園									

4 減災対策の施策

下記 2 項目とも、世田谷区の取り組みである。

1) 新たな防火規制

新しく建てる建物に耐火性能を義務付けるもので、火災に弱い木造建物の再生産はしないという規制である。

平成 26 年 7 月 30 日より、若林 3～5 丁目まで区域が拡大し、若林町会全域が対象区域となった。

三軒茶屋町会区域は対象ではない。

表 9 新たな防火規制対象区域

町会	対象区域
若林町会	全域（1～5 丁目）
三軒茶屋町会	該当なし

2) 不燃化特区制度

現状ある木造建物を解消するという制度で、戸建建替の助成制度や専門家派遣支援などがある。

平成 26 年度 4 月 1 日に若林 3～5 丁目が、27 年 4 月 1 日に若林 1 丁目、若林 2 丁目（37～41 番除く）が区域指定された。

三軒茶屋町会区域は対象ではない。

表 10 不燃化特区制度の対象区域

町会	対象区域
若林町会	全域（若林 2 丁目 37～41 番除く）
三軒茶屋町会	該当なし

5 検討経過と見出された課題

平成26年10月2日、連絡会主催で第1回防災塾を開催した。スローガン「発災後72時間は地区の力で乗り切る」、テーマは「災害時の想定される課題の発見」を設定した。

計画の検討では、若林・三軒茶屋地区全体に関わる課題に絞り、「行政が見えていないものは、地域で見ていく」「行政が動けないときは、地域で対応する」ことを心がけ、計画の策定では「ここが一番弱い」「ここが一番大事だ」と思うところを具体的な課題として記述した。

自宅や共同住宅の建物は耐震化されていることを前提とした。

また、帰宅困難者は対象としていない。

27年度は、地区住民が、その課題をどのように解決するか、具体的にどのように取り組むべきかを検討した。

自助、共助、公助の区別を意識して議論を進めた。

1) 平成26年度：災害時に想定される課題の発見

「災害時に想定される課題の発見」を議論した。

議論に先立ち、「東京湾北部地震」で想定される震度やそれに伴う建物倒壊や火災被害、まちの概要、防災関連施設などを整理した。(資料1)

「集合住宅の分布状況調査」を行い、三軒茶屋町会の集合住宅の比率が52%と若林町会の16.5%に比べ圧倒的に高いことを数字で確認した(資料2)。

地区住民209名の「防災に関するアンケートの調査」結果(資料3)をまとめた。「ライフラインの一部が停止したとき」に避難所に避難したいと考える人の割合が66%と区の想定を大きく超えたものであることが分かった。

集合住宅への協力依頼方法やアンケート項目の整理では、検討会を設けた。

採り上げた課題は、表11のとおりで13課題、内9課題は現在の活動を継続しながら解決していく。

なお、課題によっては、区に回答を求めたものもあったが、「検討中」が多く、公共機関といえども、経験のない災害時対応に苦慮していることが明らかになった。

表 1 1 平成 26 年度 若林地区防災塾で採り上げた課題

	検討項目	課 題
【継続課題】現在の活動を継続しながら解決するもの		
①	住民の安否確認	<input type="checkbox"/> 地域コミュニティの強化 <input type="checkbox"/> 様々な単位での共助意識の醸成
②	被害状況の把握・報告	<input type="checkbox"/> 町会での調査単位、項目の整理 <input type="checkbox"/> 町会防災本部の役割の確認
③	集合住宅と地域の連携	<input type="checkbox"/> 集合住宅と地域の連携強化
④	負傷者等の救出	<input type="checkbox"/> 人材の育成・発掘
⑤	AED の設置	<input type="checkbox"/> AED の利用
⑥	要援護者の避難支援	<input type="checkbox"/> 要援護者支援の充実
⑦	防災倉庫	<input type="checkbox"/> 防災倉庫の整理
⑧	初期消火	<input type="checkbox"/> 防災訓練の実施
⑨	不燃化への取り組み	<input type="checkbox"/> 「新たな防火規制」「不燃化特区制度」の活用を積極的に周知
【平成 26 年度課題】今年度から解決策を検討するもの		
⑩	一時集合所	<input type="checkbox"/> 一時集合所の配置の見直し
【平成 27 年度以降課題】来年度から解決策を検討するもの		
⑪	集合住宅居住者の連携	<input type="checkbox"/> 集合住宅用防災マニュアルの作成
⑫	負傷者等の救護	<input type="checkbox"/> 医療救護所機能の代替手段 ※ ⇒災害時要援護者の安否確認について
⑬	避難所に避難しない避難生活	<input type="checkbox"/> 避難所に避難しない避難生活の検討

※ 「医療救護所の代替手段」は平成 27 年度に「災害時要援護者の安否確認」に変更した。医療救護所の代替手段の検討では、医師会や世田谷区との調整が主であり、共助課題としては大きすぎるためである。

2) 平成 27 年度：26 年度課題の解決策の検討

26 年度で採り上げた課題の内、解決策を検討した新規 4 課題は、表 1 2 のとおりである。

検討にあたっては、第一次避難所の機能及び生活環境について、第二次避難所の設置場所について区地域防災計画より抜粋し、新たに検討資料（資料 4）を作成した。

首都直下型地震を想定した備えについて 50 世帯以上の分譲集合住宅の代表者に「大地震の備えに関するアンケートの調査」（22 棟中 12 棟回答）を実施し、結果をまとめた（資料 5）。

管内介護事業者に「大地震の備えに関するアンケートの調査」（22 事業者全て回答）を実施し、結果をまとめた（資料 6）。

表 1 2 解決策を検討した 4 課題

	課 題	内 容
①	一時集合所の見直し	一時集合所の配置場所の見直しと一部の一時集合所での災害情報提供を検討する。
②	集合住宅用防災マニュアルの作成	共助による集合住宅での在宅避難のマニュアル作成を行う。
③	災害時要援護者の安否確認	災害時要援護者の安否確認団体のネットワークを進める。
④	避難所に避難しない避難生活について	在宅避難のための啓発活動を検討する。

① 一時集合所の見直し

見直し項目の詳細については、各町会の防災部と協議した。

(ア) 一時集合所は、町会ごとに指定しているところで「危険回避のために一時的に集合して様子を見る場所」である。今回は、連絡会として指定場所の配置を決定した。

(イ) 震災直後の避難所開設時、避難所以外での避難生活者への災害情報の提供の仕組みを議論した。

② 集合住宅用防災マニュアルの作成

前記資料 5 では、共同住宅でも「ライフラインの一部が停止」の時には、避

難所への避難を呼びかける回答が9棟（12棟中）あり、在宅避難の考えを広める必要を感じた。このため、「町会と集合住宅との話合いの場」（7/26）を設け、解決策の検討を行った。

③ 災害時要援護者*の安否確認

若林地区は、若林町会と三軒茶屋町会ともに、区と「災害時要援護者（以下「要援護者」という。）の支援に関する協定」を締結し、平常時の見守り活動を実施している。

見守り活動では、訪問時に若林地区社会福祉協議会が考案した「命のバトン」を勧めている。また、訪問時には民生委員児童委員、あんしんすこやかセンター職員との相談や同伴を認める仕組みとなっている（三軒茶屋町会に含まれる三軒茶屋1丁目地区については太子堂の行政関連機関とも連携している。）。

しかし、若林地区で支援を要する要援護者の7割程度しかカバーできていないため、見守り団体の拡大に向けて福祉団体の参加について議論した。

「介護事業者による意見交換の場」（8/6）を設けた。

※ 災害時要援護者とは、世田谷区が若林町会と三軒茶屋町会と締結した「災害時要援護者の支援に関する協定書」に基づき提供された名簿搭載者をいう。

④ 避難所に避難しない避難生活について

前出資料3の地区住民アンケートでは若林地区住民の6割以上がライフラインの一部が停止した場合、避難所に避難すると回答している。

同様に資料5の集合住宅代表者へのアンケートでは、12棟中9棟が災害発生時にライフラインの機能が停止した場合、管理組合として避難所への避難を呼びかけるという結果になった。

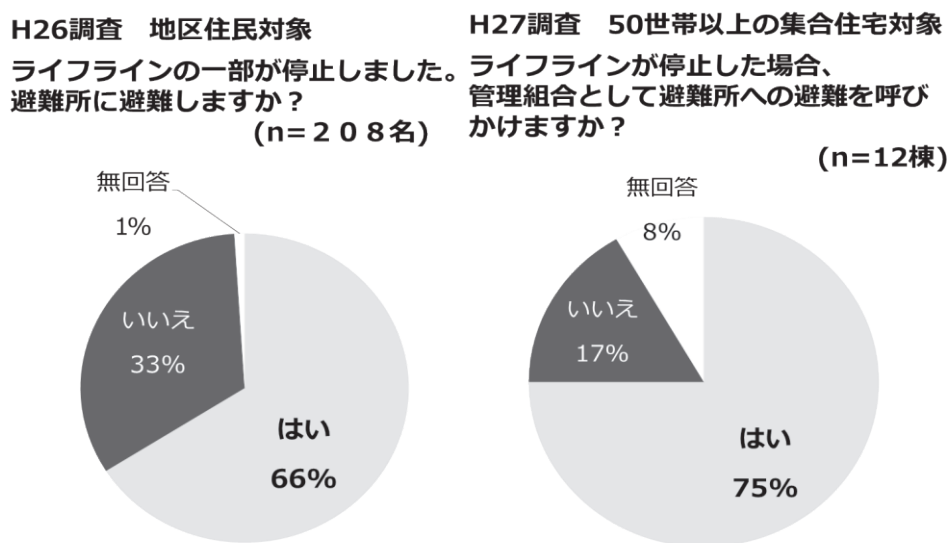
調査結果は、図4のとおりである。

避難所の収容可能人数に対して、避難所への避難を考える人数が大きく上回っている。避難所の円滑な運営を確保するためには、避難所が「自宅での生活が困難な時、二次被害を受ける可能性のある時に避難する場所」であることの周知を徹底し、早急に在宅避難*の啓発をすすめなければならない。

住民が自主的に立ち上げる「指定避難所ではない避難所＝自主避難所」に

については、地区内の大規模な集合住宅への協力依頼方法や、公園や緑地などを野外避難所とする意見も出たが、定義づくりや想定する施設の特定ができないなどの理由で次年度以降の検討に繰り越すことになった。

図4 地区住民及び集合住宅へのアンケート（抜粋）



※ 「在宅避難」の明確な定義はできていない。この計画では、「若林地区の住民が避難所に行かずに自宅で避難生活を続けること」とする。