

杉並区現地調査の概要

1. 調査概要

(1) 日時

平成 22 年 1 月 28 日 13 : 00～17 : 10

(2) 場所

	項目	場所
1	水害現場調査	善福寺川（荻窪 2 丁目 6 番～38 番 松見橋 荻窪 1 丁目 43 番～3 丁目 8 番 西田端橋）
2	ヒアリング	区役所中棟 4 F の第 1 委員会室

2. 水害現場調査

- 都市型水害の典型的な地域。30 分程度で水位が急激に上昇し、内水氾濫し、30 分程度で引いてしまう。
- 住民も、避難所に逃げるという意識はなく、土のうで浸水を防いだり、自宅 2 階に避難するという意識にある。
- 水位計の情報と連動した同報無線が設置されている。
- 河川、下水、周辺の地盤高の状況に応じて設定した警戒水位ラインが白線で引かれている。



水害現場調査の様子



同報無線と警戒水位ライン

3. 局地的豪雨に対する区の実施（概略）

(1) 区の実施

- 杉並区は中小河川が対象であり、生命に危機を及ぼす大災害発生の可能性は低く、外に出るより家の中にいた方が安全である場合が多いため、大雨の段階では無理に避難所に避難しないという考え方をしている。
- ハード面の対策だけでは抑止できない災害に対しては、減災対策として、住民への情報提供に重点を置き、情報を早く流して、その中で避難について住民自らが判断するという考え方である。このため、住民への情報提供に力を入れている。

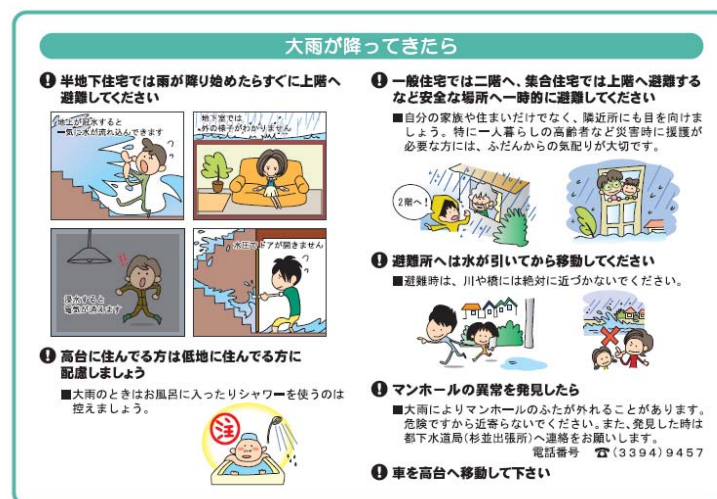
(2) 杉並区洪水ハザードマップ

<作成の概要>

- 平成 17 年の水害で区民の方から電話が殺到した経験から、情報提供不足を強化するというような部分も含め作成した。
- ハザードマップ掲載ホームページの URL
<http://www2.city.suginami.tokyo.jp/guide/guide.asp?n1=130&n2=20&n3=100>

<特徴>

- 大雨が降ってきたときの避難は、基本的に 2 階への避難としている。
- 避難所へは水が引いてから移動する。



水防の手引き (杉並区洪水ハザードマップ表面)「大雨が降ってきたら」

- 家庭での水防対策を促すため、家庭でできる簡易水防工法例をイラスト入りで分かりやすく掲載している。

<町内会の活動>

- 地区の防災委員が 51 名で活動。広報部、救出救護部、避難誘導部、食料調達部、防火部の 5 部門で構成している。
- 学校の避難訓練等、各種行事にメンバーの半分以上が参加する熱心な地域。
- こどもの安全のための毎日のパトロール活動、井戸くみ、こども御輿、クリーン大作戦などを通して、コミュニティづくりを行なっている。
- 町内に転入者がいれば、すぐに班長が町内会への入会の案内に行く。
- 一人暮らしの高齢の人をどんどんパトロール隊等に入れ、地域中での活躍の場を提供し、生き甲斐にも繋げている。
- パトロールは、災害時、夜間の避難を想定して赤ちゃんから高齢者、車椅子の方々までが安心してついていけるよう、ゆっくりゆっくり誘導する訓練も兼ねている。一人暮らしの高齢者宅にはインターホンで声を確認したりポストに郵便物がたまっていないかなどの心配りをしている。
- 会長が、コミュニケーションを大事にしている。

<ご自身の水害経験>

- 30 センチ程度の浸水でも水圧で戸が開かない、厚い鉄板が車の下で浮く等を経験した。
- 水害経験後は、大雨が降ると浸水の危険があるところに土のうを積み、水が入らないようにしている。早く気がつけば、何らかの対応が出来る。
- 被害に遭うと、体がまず動かなくなり、思考力がなくなってしまう。



ヒアリングの様子（住民）

（2）杉並区

<態勢>

- 区民の安全・安心のためには空振りしてでも態勢を敷くという方針。
- 平成 17 年当時は、警報発表イコール水防 1 次という基準ではなかったが、現在は、警報が出た段階で、水防 1 次または都市型災害緊急部隊が参集する。注意報の段階では、状況に応じて一部の職員が参集するなど当時と比べ格段に強化されている。

<気象情報の入手>

- テレメータシステム（区役所のホームページ、杉並・荻窪消防署とも連動。リアルタイムに配信）
- 民間事業者等からの気象情報を入手

<警戒水位ラインの設定>

- 危険な水位は、場所によって違うので、河川の状況によって警戒水位として下水や周辺の地盤高及び経験等から設定し、区で定める各観測地点の護岸に白いラインを引いている。

<避難についての考え方>

- 大雨の段階では無理に避難所に避難をしないという考え方をしている。

<避難勧告・指示の判断基準>

- 避難勧告・指示の判断基準は定めてはいるが、抽象的な表現である。
- 杉並区の場合は、災害の特徴などから、無理に避難勧告等を出さなくてもよいのではと考えている。
- 平成 17 年のときには避難勧告は出していない。態勢が整わず後手に回ったこともあるが、避難勧告を出した場合、川沿いの方は下手をしたら流された可能性もある。

<住民への情報伝達手段>

- 防災行政無線（警報等）
- 河川水位警報スピーカー（警戒水位・溢水水位）
- 広報車
- ホームページ（警報・水位計の情報等）
- 電子メール（警報・水位計の情報等）
- 人工音声による電話（水位計や雨量計の情報）

（コメント）

- 防災行政無線は、雨等により内容が聞き取りにくい、音がうるさいという両面からの苦情が入る。
- 電話による通報サービスは、電話に出られる要援護者であれば登録は可能。
- 電子メール及び電話には、メッセージを流せる機能があるので、今後、避難勧告などの具体的な情報を提供することについて、流すことがよいのかどうかを含め検討した

い。

- 光や文字情報の表示などでの情報提供については、防災行政無線のデジタル化の改修の中で考えたい。
- 個別受信機は全地区に流れてしまうので、水害の場合は、地域が限定されるということから、個別受信機は使用していない。

<情報提供の内容>

- アナウンスの内容は、「警報が発令されました」「警戒水位を超えました」など。「2階へ避難してください」という具体的なアナウンスは行っていない。
- 「豪雨時で聞こえない」「何をしゃべっているのかわからない」という苦情がたいへん多く、防災行政無線では長文を流すことができない。
- 電話等で問い合わせがあったときは、具体的な行動内容を伝えている。

<情報提供の課題>

- 杉並区では、急傾斜地崩壊危険区域に指定されている所が2カ所あり、崩壊防止の工事は完了しているが、この区域への避難勧告等の方法が今後の課題ではある。

<補助制度>

- 防水板設置助成。
- 高床化工事助成。

<ゲリラ豪雨への対応>

- 注意報発表時に防災課・建設課で協議をして、態勢を含めて判断する。
- 態勢を敷くかの判断は、気象庁及び他民間2社からの気象情報により検討している。
- 休日・夜間での警報発令時は、都市型災害対策緊急部隊が参集する。

<災害時要援護者の避難支援>

- 被害の甚大性の点から地震災害で取り組みを中心に進めており、水害時における取り組みはその後の検討課題と考えている。

<その他>

- レーダー等の情報も重要だが、現実の目視情報や経験知も重要である。
- 昔の川や土地の様子、地層の様子など、その土地の環境を理解することも重要である。
- 最近、夜中に大雨が降る事が多く、雨の降り方が随分変わっている。



ヒアリングの様子（調査メンバー）



ヒアリングの様子（杉並区、消防等）

（3）荻窪消防署

■平成 17 年 9 月 4 日の水害

<水害の概要>

- 夕方から断続的に大雨が降る。10 分間で 27 ミリ、1 時間換算にして 112 ミリの雨量で、降り方が通常とは全然違う。
- 今後の状況の変化を推定はしていたが、その推定の枠を超えていた災害であった。
- 地域住民の方に緊急性というか、命がなくなるという切迫性を感じていなかったことから、パニックになっている住民の方はいなかった。
- 武蔵野市には川がなく、武蔵野市の 6 割くらいの流域の下水のオーバーフロー分が、善福寺川の上流域の原寺分橋と原橋の所に流れ込む。

<消防署の態勢>

- 20 時 25 分に水防態勢
- 21 時 30 分に、水防第 1 非常配備態勢 ※55 分後には、既に被害発生
- 22 時 10 分に、水防第 2 非常配備態勢（職員の招集とか消防団への連絡、職員が 9 名、消防団の分団 62 名が参集） ※第 1 非常配備態勢からわずか 40 分後。推定していた降雨量よりはるかに上回ったという初めての経験だった。
- 23 時 15 分に、東京消防庁管下全域に水防第 1 非常配備態勢を発令。

<被害>

- 局地的な災害で、杉並区、中野区の被害が多数発生。災害件数は、荻窪消防署では延べ 158 件。
- （内訳）
床上浸水危険が 32 件、地下浸水が 55 件、道路冠水 9 カ所、河川溢水危険 7 件、床下浸水が 26 件、地下床下浸水危険が 13 件、救助活動等 7 件、その他火災報知機のベルの鳴動ということで 9 件。

※杉並区の荻窪消防署と杉並消防署 2 つの消防署がある。

<災害情報の入手>

- 被害が入電し始めたのが 21 時 15 分。最終は翌日の 15 時 58 分まで断続的に災害の入電があった。

■消防署の災害対応について

<気象情報・水位情報の入手>

- 防災気象情報提供システムで気象庁からの情報を本部で受け、各消防署に伝達（各気象警報、注意報、土砂災害警戒情報等）
- 杉並区の水防情報システムをパソコンで参照
- 東京都建設局の水防災総合情報システムをインターネットで参照
- 国土交通省・東京電力・その他から、地域や各消防署の実情に応じて、危険ポイント等、雨量、河川水位等を把握
- 第2非常配備態勢では、人を呼び出して、余剰の人員で車両による警戒水位の観測を実施する。

<気象情報等による推定>

- 現場レベルで、資料値と経験値から水防非常配備態勢を変化させて対応している。
- 気象状況の変化によって想定を上回る降水量となると判断しにくい。
- 平成 17 年度の水害は、気象庁が配信する気象情報で推定していたこと（何時間後の雨量の推定）を覆された災害であった。

<区と消防の連携>

- 消防署と区との連絡体制は緊密に実施している。
- 状況により消防署から区災害対策本部へ人員を派遣する。
- 平常時から東京消防庁の職員を杉並区へ派遣している。

<住民への防災教育>

- 水防訓練で、町会防災会、その近隣の方たちにも積極的に参加を呼びかけて、家庭でできる浸水防止方法等の知識を普及している。

(4) 東京都

<災害時要援護者の避難支援>

- 東京都総合防災部と東京消防庁は、避難支援プランとは別個の取り組みとして、東京消防庁の消防部隊が災害時要援護者情報を事前に把握した上で、火災発生時に救助活動を実施できるよう、要援護者情報の提供について現在各特別区と協議している。
- 提供していただく要援護者情報は、手上げ方式による情報ではなく、行政情報の提供をお願いしている。
- 杉並区からは、昨年 10 月に提供してもらった。