

上落合中央・三丁目地区
燃えない・壊れないまちを目指して

〈まちづくり提言・まちづくり構想〉

平成25年2月

上落合中央・三丁目地区まちづくりの会

協力：上落合中央町会、上落合三丁目町会、事前復興まちづくりの会

まちづくり提言 その1

平成 25 年 2 月

新宿区長 中山 弘子 様

「共に生活する住民が一致団結して、わがまちを被災ゼロのまちにしたい」平成 20 年度の新宿区協働復興模擬訓練(落合第二地区)をきっかけに、地区住民・新宿区・早稲田大学の三者による防災まちづくりの取り組みがスタートしました。平成 21 年度には、落合第二地区の中でも特に防災上危険な地区(※1)として上落合中央町会と上落合 3 丁目町会のエリアに活動範囲を絞り、町会の役員メンバーが中心となって、検討が始まりました。また平成 23 年 4 月～6 月にかけて 2 町会の町会員の皆様にも協力していただき、アンケートを行い、その結果から 8 割以上の皆様が「防災性を高めること」や「地域のルール」が必要と感じられていることが分かりました。

これを踏まえて、平成 24 年度には「上落合中央・3 丁目地区まちづくりの会」を設立し、地域のまちづくり構想や地区計画等の策定に向けた活動を始めました。そして、これまでの活動で議論されてきた課題やアンケート結果を整理し、「まちづくり構想」にまとめました。ここでは、防災まちづくりに関連する「当面の課題」と「将来の課題」に対する取り組みと、それらを推進するための「体制づくりや支援策」の 3 つの項目に分類しました。特に「防火規制の強化」は、「商店街沿いの建物だけセットバックして、道路を広げることは難しいが、住民全員が次に自宅を建替える時に極力燃えにくい家にするのだったら、みんなできるはずだ。」という思いから、「当面の課題」の中でも、早急に取り組むべきこととして「新防火地域(東京都建築安全条例)※2」や「地区計画 ※3」等の指定が必要であると考えます。

新宿区長におかれましては、この「まちづくり構想」の内容をご検討頂き、本会および地区住民との協働による地区のまちづくりを推進して頂きたくお願い申し上げます。

上落合中央・三丁目地区まちづくりの会
代表 森山富夫 ・ 副代表 町田美智雄

※1 上落合 3 丁目は、防災再開発促進地区として定められており、新宿区総合計画においても、「上落合三丁目等の木造住宅密集地域は、道路等の基盤整備とともに建築物の不燃化、耐震化を促進し、まちの防災機能の強化を進めていきます。」という記載がある。

※2 東京都建築安全条例に基づく制度で、原則として、準耐火建築物以上の準耐火性能を持つ建築物への建替えを誘導するもの。建替えに伴い、準耐火建築物以上の建物が地区に増え、隣棟への延焼が抑止され、建物からの避難や初期消火活動に必要な時間を確保していくことができる。

※3 都市計画法の制度で、地区の特性にふさわしいまちづくりを誘導するための計画です。建築物の用途や形態・意匠の制限、建築物高さの最高限度、壁面の位置の制限等を定めることができます。また、一定の制限を満たし、特定行政庁の認定を受けたものは、前面道路幅員による容積率制限と斜線制限の緩和をすることもできます。

まちづくり構想

1. まちづくり構想の性格

- ・まちづくり構想は、上落合中央・三丁目地区における震災時の被害と、それに伴う震災復興に備えて、地区住民と行政が一体となって事前から取り組むためのまちづくりの進め方を示すものです。
- ・そのため、まちづくりの基本方針、まちづくりの基本方策（「今すぐに取り組むべきこと」、「中長期的に取り組むべきこと」、「震災復興に備えて取り組むべきこと」）を明らかにしています。
- ・まちづくり構想は、私たち住民と新宿区が協力しあい、将来起きることが予想される首都直下型地震に備えて、まちづくりに取り組んで行くための基本的指針となるものです。

2. まちづくりの目的と課題

1) 防災上の課題

- ・当地区は木造・防火造の火災に弱いと考えられる建物が密集しており、大地震に伴い大規模な火災に発展する可能性が懸念されます。
- ・また、地区内は消防車が災害時活動を行うために必要な幅員を確保した道路がないことや、老朽建物等の倒壊によって道路が閉塞する可能性があり、消火・救助活動や地区住民の避難活動などの円滑な緊急時活動が困難となる可能性があります。
- ・そのため、防災上の課題解決に向けて、地区住民と行政が連携し、早急に対応を行うことが必要です。

2) 震災復興に向けた課題

- ・首都直下型地震における震災復興は、インフラの復旧だけでなく、住まいの再建やコミュニティの活性化など多岐に渡る課題が発生することが予想されます。
- ・一方で、阪神淡路大震災の震災復興まちづくりの経験から、被災前から取り組まれていたまちづくりの取り組みとその体制が、震災復興の早期実現に大きく貢献したことが知られています。
- ・災害による被害ゼロのまちを目指して、震災復興を見据えて、できることから取り組むと共に体制づくりを進め、震災後も地域に住み続けられるように対策を整えることが必要です。

3. まちづくりの基本方針

「共に生活する住民が一致団結して、わがまちを被災ゼロのまちにしたい」

1) 災害に強いまちづくりを進める

- ・東京都の新たな防火規制や、地区計画等の制度の導入等、災害に強いまちづくりを実現するためのまちづくりルールづくりや災害に強い建物づくりなどの対策を行い、被害を最小限に抑えると共に、消火・救助活動や地区住民の避難活動などの緊急時活動が円滑に行えるまちづくりを目指します。

2) 災害時の地域活動を支える

- ・阪神淡路大震災では、広範囲に同時多発的に火災が発生しました。そのため、行政職員だけでは対応できず、地元活動による自助、共助が被害の拡大を防ぐために大きく貢献しました。
- ・地区住民による円滑な初期消火活動や救助活動などを支えるために必要な防災設備の充実と、仕組みづくりを目指します。

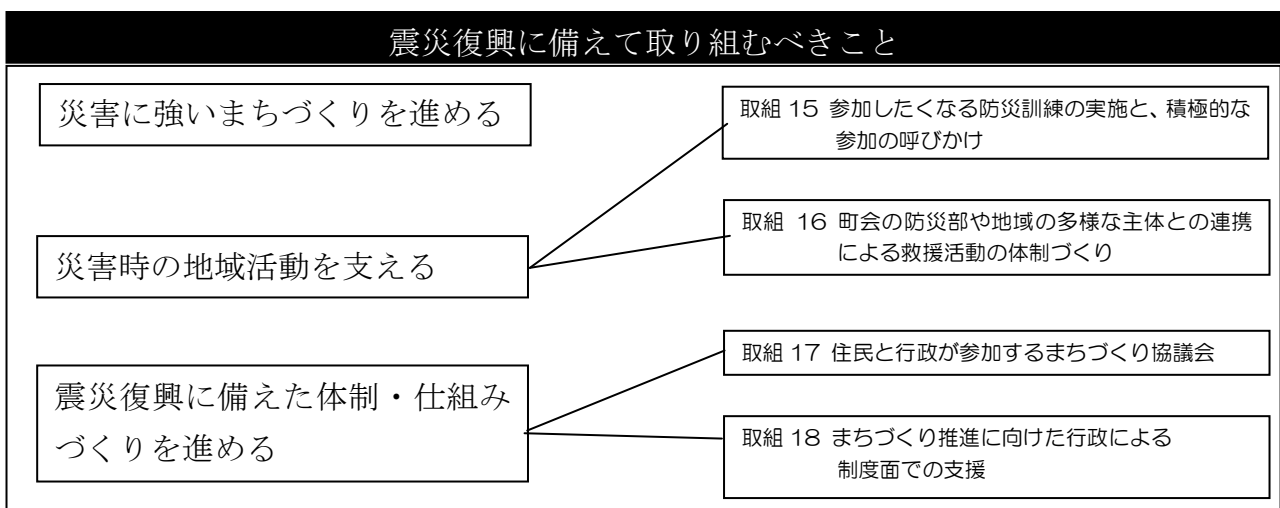
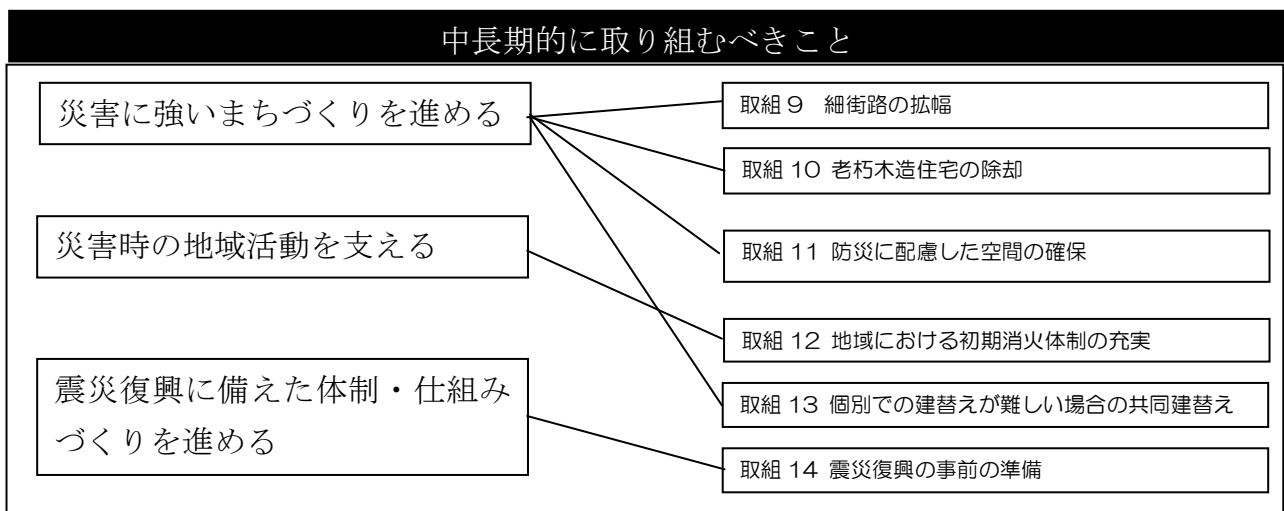
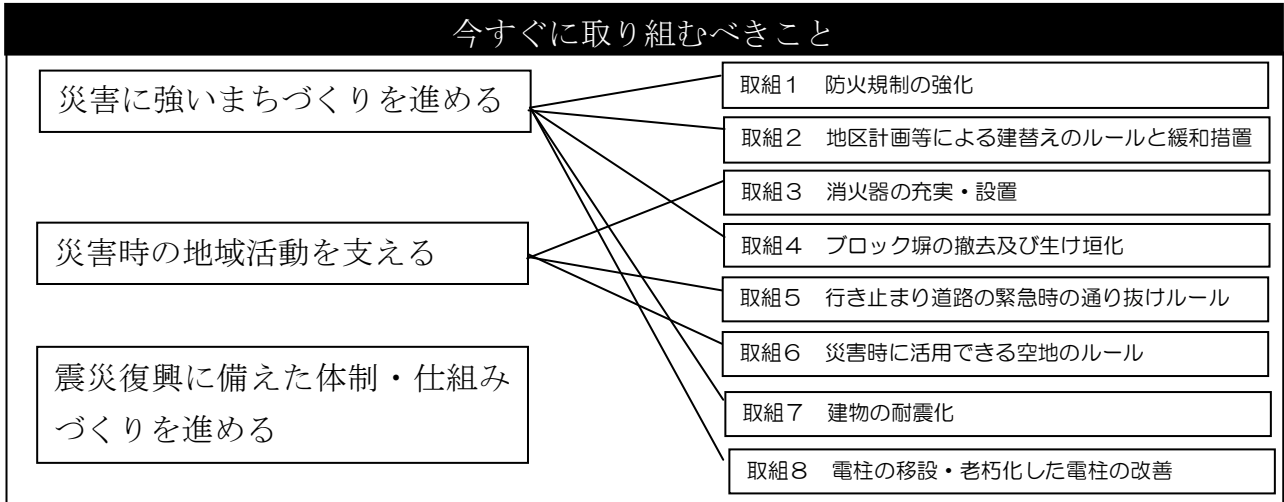
3) 震災復興に備えた体制・仕組みづくりを進める

- ・震災復興に備えて、地区住民と行政、専門家が協力しあい、日頃からの防災まちづくりの推進・PRによる体制づくりや、震災復興の多様な課題に備えた対策を検討することが必要です。
- ・そのため、地区のまちづくりの実行主体の1つである地区住民によるまちづくりの提案を協議し、地区住民と行政、専門家による協働のまちづくりの推進を図る場づくりを目指します。

4. まちづくりの基本方策

- ・まちづくりの基本方針を踏まえ、次の18の基本方策のもと、地区住民と行政が協力しあってまちづくりを進めていきます。

【まちづくりの基本方針と基本方策の関係】



(1) 今すぐに取り組むべきこと

- ・首都直下地震に備えて、被災直後に円滑に消火・救助活動や地区住民の避難活動を行える環境を目指したまちづくりのルールづくりや取り組みを進めるための支援が最低限必要です。
- ・新宿区におかれましては、地区住民と連携して、以下の取り組みを早急に進めて頂くことを希望します。

取組1 防火規制の強化

地震時に火災による被害が大きいとされているまちを安全にするためには、準耐火構造以上の性能を持った建物を増やすことが有効とされています。例えば、新防火地域（東京都建築安全条例）に指定されることで、次に建替えるときには、原則全ての建築物が準耐火建築物となり、地区全体を燃えにくいまちに改善していくことができます。

取組2 地区計画等による建替えのルールと緩和措置

防火規制の強化に合わせて、地区計画等による建替えのルールに基づいて、建替えの際に壁面を後退等してもらうことで、消防活動が行いやすい道路空間や住民の安全な避難経路が確保できます。また、燃えにくい建物への建替えを促進するための緩和措置を定めることができます。

取組3 消火器の充実・設置

各家庭での備えを行なうと共に、街頭消火器の適正配置や増設などにより、地域の初期消火体制を充実させ、火災延焼等の大きな被害を抑えます。

取組4 ブロック塀の撤去及び生け垣化

既存助成制度を活用して、危険なブロック塀の改善を図ることができます。

取組5 行き止まり道路の緊急時の通り抜けルール

塀等によって行き止まりとなっている地点において、避難者が緊急時に庭先や建物の間を通り抜けることを認めるルールづくりを行い、改善しておくことができれば、2方向に避難が可能となり、1方向が家屋等の倒壊によって通行できなくなっても避難することができます。

取組6 災害時に活用できる空地のルール（駐車場やマンション等）

駐車場やマンション等の民間の空地を、災害時に利用させていただけるようにルールづくりを行うことで、震災時の一時集合場所や仮設住宅等の建設場所として役立ちます。

取組7 建物の耐震化

既存助成制度を活用して、木造住宅を補強し、倒壊を防ぐことができます。

取組8 電柱の移設・老朽化した電柱の改善

緊急車輛の通行に支障をきたす位置に設置されている電柱の移設や、倒壊の恐れのある老朽化した電柱を新しいものに取り替えることで、安全な避難経路を確保することができます。

(2) 中長期的に取り組んでいくこと

- ・首都直下地震に備えて、安全なまちにするためには、まちづくりのルールづくりだけでは実現できない土地建物の権利者との調整をとまなう「共同建替え」「防災空間の確保」などの物的な改善が必要となります。
- ・新宿区におかれましては、以下の取り組みを進めていくための支援の準備をして頂くことを希望します。

取組9 細街路の拡幅

災害時に緊急車輛が通行しやすくすると共に、住民の安全な避難経路を確保するために、建替える際に、道路中心線から2mのセットバック（建築基準法）を徹底し、角地は角切りを行い、良好な道路空間として改善します。

取組10 老朽木造住宅の除却

空き家等の老朽化した木造住宅の倒壊による事故や火災、犯罪等の発生を未然に防止するため、所有者等が適切に除却等の対策を行うよう誘導していきます。

取組11 防災に配慮した空間の確保

小規模な土地を、防災資機材や消防水利の設置された空間とすることで、地域の緊急時活動に役立てることができます。

取組12 地域における初期消火体制の充実

初期消火活動は大規模火災を防ぐ上で大きな効果が期待されます。消火栓に直結して放水できるスタンドパイプを地域に配備することで、災害時の初期消火体制の充実が図られ、延焼拡大を防止できます。

取組13 個別での建替えが難しい場合の共同建替え

道路に面していない接道不良宅地など、個別での建替えが難しい場合は、隣接地との共同建替えによる改善を検討していきます。併せて、補助制度の活用を検討します。

取組14 震災復興の事前の準備

想定される首都直下地震後の震災復興まちづくりの検討を事前から検討しておくことで、復興をスムーズに進めることにつながります。

(3) 震災復興に備えて取り組むべきこと

- ・ (1) (2) の取り組みを実践していくためには、住民と行政が連携して防災まちづくりを進めていくための体制づくりや支援策が必要となります。
- ・ 新宿区におかれましては、震災復興に備えて、以下の取り組みを進めていくために、地区住民との連携体制を整えて頂くことを希望します。

取組15 参加したくなる防災訓練の実施と、積極的な参加の呼びかけ

防災まちづくりの意識を高めるため、高齢者から若い親子世代まで、多くのかたの参加を呼びかけます。

取組16 町会の防災部や地域の多様な主体との連携による救援活動の体制づくり

大地震の際には、消防車による消火活動をはじめ、救出・救護活動等が困難となる可能性が想定されるため、地域による救援活動の体制を整えておく必要があります。

取組17 住民と行政が参加するまちづくり協議会

住民と行政の協働のまちづくりを推進していくための調整の場となるまちづくり協議会の体制を事前に整えておく必要があります。

取組18 まちづくり推進に向けた行政による制度面での支援

震災復興に備えて、多岐に渡るまちづくりの課題に対応するためには、まちづくりの推進に向けた行政による制度面での支援が必要です。ルールの実現につなげるための補助事業や、地域の実情にあった道路空間づくり、被災後の避難生活における住宅支援など、地区住民組織では取り組めない広域的、あるいは制度面の課題について、地区のまちづくりの協議を活かした支援を求めます。

■まちづくり構想図



■これまでの活動

- ・平成20年度 新宿区協働復興模擬訓練(落合第二地区)
- ・平成21年度 落合第二地区事前復興まちづくりの会を設立し、上落合エリアの防災まちづくりについて話し合う(模擬訓練幹事、関係町会長、他)
- ・平成22年度 住まい・まちづくり担い手支援事業(事前復興の検討)
- ・平成23年度 アンケート調査、本会の前身となる検討準備会の活動、まちづくり構想案の検討
- ・平成24年度
 - 4月 会の設立総会
 - 5~6月 ヒアリング調査(商店街等の山手通りへの避難経路沿いの住民や商業者)
 - 7月 第1回検討会
 - 8~9月 町会役員会への説明
 - 9月 第2回検討会(まちづくり構想案のとりまとめ)
 - 10~12月 説明会(地区住民、町会、商店会関係者等への報告)
 - 2月 区長への提言
 - 3月 次年度の活動について