

第 1 部 総 則

第1編 計画の方針

第1章 計画の目的及び前提

1 計画の目的

- この計画は、災害対策基本法（昭和36年法律第223号）第42条の規定に基づき、東京都台東区防災会議（以下、「防災会議」という。）が策定する計画である。
- その目的は、区、都及び防災機関が、その有する全機能を有効に発揮して、区の区域において地震災害や風水害の予防対策、復旧対策及び復興対策を実施することにより、区民の生命、身体及び財産を保護し、「災害に強い台東区の実現」を図ることにある。
- 平成27年9月の国連サミットで採択された「持続可能な開発のための2030アジェンダ」において、国連加盟国が平成28年から令和12年までの15年間で達成を目指す国際目標として「持続可能な開発目標（SDGs）」が位置づけられた。SDGsでは17の目標と169のターゲットを設定し、地球上の誰一人として取り残されないことを誓っている。

この計画は、上記の通り、様々な災害から区民の生命、身体及び財産を保護するため、予防対策、復旧対策及び復興対策を実施するものであり、SDGsの目標9、目標11及び目標13と深く関連する。

SDGsの目標9「インフラ、産業化、イノベーション」では、「強靱（レジリエント）なインフラ構築、包括的かつ持続可能な産業化の促進及びイノベーションの推進を図る」、目標11「住み続けられるまちづくりを」では、「包摂的で安全かつ強靱（レジリエント）で持続可能な都市及び人間居住を実現する」とし、目標13「気候変動に具体的な対策を」では、「気候変動及びその影響を軽減するための緊急対策を講じる」としている。

区においても、これらの目標の達成に向けて、本計画の着実な推進を図る。

2 計画の前提

- この計画は、第1部第3編に掲げる「首都直下地震等による東京の被害想定」、東日本大震災などの大規模地震などから得られた教訓や、更には都市型水害と言われている浸水被害など、近年の社会経済情勢の変化、及び区民・区議会などの提言を可能な限り反映し、策定した。
- 災害対策基本法の改正趣旨等を踏まえ、防災に関する政策・方針決定過程及び防災の現場において、男女共同参画・多様性の視点を踏まえた防災対策を推進する。

第2章 計画の構成

この計画には、区及び防災機関が行うべき防災対策を予防、応急復旧の各段階に応じて具体的に記載している。

構成と主な内容は次のとおりである。

構成	主 な 内 容
第1部 総則	○ 区の概要、首都直下地震の被害想定、減災目標 等
第2部 施策ごとの具体的計画（予防・応急・復旧計画）	○ 区及び防災機関等が行う予防対策、区民及び事業者等が行うべき措置等 ○ 地震発生後に区及び防災機関等がとるべき応急復旧対策、災害救助法の適用 等
第3部 震災復興計画	○ 被災者の生活再建や都市復興を図るための対策 等
第4部 南海トラフ地震等に伴う対応措置	○ 南海トラフ地震等災害対策、警戒宣言時の応急活動体制 等
第5部 風水害予防計画	○ 区及び防災機関が行うべき予防対策、区民及び事業者等が行うべき措置 等
第6部 風水害応急対策計画	○ 風水害発生後に区及び防災機関がとるべき応急復旧対策、災害救助法の適用 等
第7部 火山対策計画	○ 伊豆諸島・小笠原諸島の島外避難時の応援協力及び富士山降灰対策について、区及び防災機関が行う措置 等

第3章 計画の習熟

区及び各防災機関は、平素から危機管理の一環として、災害対策を推進する必要がある。このため、災害に関する施策、事業が本計画に合致しているかを点検し、必要に応じて見直しを行うとともに、災害に関する調査・研究に努め、所属職員に対する災害時の役割などを踏まえた実践的な教育・訓練の実施などを通して本計画を習熟し、災害への対応能力を高める。

第4章 計画の修正

- この計画は、毎年検討を加え、必要があると認めるときは修正する。
- 修正にあたっては、各防災機関は、関係のある事項について、計画修正案を台東区防災会議に提出する。

第2編 台東区の概要

第1章 地勢等の概況

1 地勢

台東区は、北西部から武蔵野台地に連なる上野台が延び、台地上に谷中の寺院、墓地や上野公園が立地し、南側は神田川、東側は隅田川に臨む沖積低地となる。

上野台は、西側の湯島地域の本郷台と相対し、標高は約20mである。上野台と本郷台にはさまれた谷間の上野台南西端部分には、不忍池がある。

低地部は駒形付近が4mと最も高く、浅草寺付近が3m、蔵前から千束三丁目までが2mでゆるやかな微高地となっている。

東は隅田川を隔てて墨田区に接し、西は文京区、南は千代田区と中央区、北は荒川区に接している。

上野、浅草は、東京を代表する繁華街の一つで、JRや私鉄の駅を中心に商店街、繁華街を形成している。浅草通り沿いの東上野、元浅草には神仏具、西浅草（合羽橋）付近には食器具、調理用品、ウインドケース、浅草橋、蔵前付近には人形、玩具、また、浅草六から七丁目には皮革靴などの専門的問屋等が集積している。

また、本区は都内有数の観光地でもあり、区内には数多くの寺社、史跡等が散在し、これらには貴重な文化財が保存されている。

なお、過去において大規模な都市災害が発生する度に、江戸時代には広小路や火除地の設定、あるいは防災上の組織の充実が図られ、特に近代になってからは、関東大震災、戦災等を契機に区画整理事業等による道路整備等が行われ、災害への対応力を増す努力が積み重ねられてきた。

2 河川

東京の河川は、おおむね西部から源を発して東京湾へ流下する河状を呈している。

本区は、荒川流域内にあり、荒川は、源を埼玉県秩父山地の甲武信ヶ岳に発し、同県内でいくつかの支川を集めて東京都内に入り、北区赤羽で隅田川を分派し、江東区砂町地先で東京湾に注ぐ流域面積2,940k㎡の一級河川である。

荒川から分派した隅田川は、同地点で新河岸川を合流し、途中、石神井川、神田川等の支川を併せて東京湾に注いでいる一級河川である。

第2章 世帯数と人口

1 住民基本台帳法に基づく台東区の世帯数と人口

【男女別人口】

(令和5年4月1日現在)

	男	女	総数
住民基本台帳人口	106,368人	102,456人	208,824人
うち日本人	98,121人	94,352人	192,473人
うち外国人	8,247人	8,104人	16,351人

【世帯数】

(令和5年4月1日現在)

	世帯数
住民基本台帳世帯	130,123世帯
日本人のみの世帯	117,016世帯
外国人のみ世帯	11,158世帯
混合世帯	1,949世帯

第3章 地域危険度

1 調査の趣旨

- 都は、東京都震災対策条例（平成12年東京都条例第202号）第12条第1項に基づき、次の用に資するためおおむね5年ごとに調査を実施している。
 - (1) 地震災害に対する都民の認識を深め、防災意識の高揚に役立てる。
 - (2) 震災対策事業を実施する地域を選択する際に活用する。
- 本調査は、市街化区域を対象として、地震に対する危険性の度合い（被害の受けやすさ）を町丁目ごとに5段階のランクで相対評価したものである。

2 危険度

(1) 建物倒壊危険度

地震の揺れによって建物が壊れたり傾いたりする危険性の度合いを測定したもので、建物の構造、建築年次や地盤特性などを考慮し測定したものである。

(2) 火災危険度

地震の揺れで発生した火災の延焼により、被害を受ける危険性の度合いを町丁目毎に測定したもので、東京消防庁が測定した、火気器具、電気関係等の出火率や使用状況などに基づく出火の危険性と、延焼シミュレーションによる延焼面積、焼失面積などに基づく延焼の危険性とにより測定したものである。

(3) 災害時活動困難係数

災害時活動困難係数は、災害時の活動に必要な空間の多さや、道路ネットワーク密度の高さといった道路基盤などの整備状況から評価している。

(4) 総合危険度

上記三つの危険度を一つの指標にまとめ、総合的な危険性を表したものである。

3 台東区の地域危険度（令和4年度に公表した第9回調査結果）

(1) 建物倒壊危険度

台東区で建物倒壊危険度のランクが5の地域は、次のとおりである。

浅草 3丁目	浅草 4丁目	浅草 5丁目	浅草橋 2丁目
清川 1丁目	小島 1丁目	千束 2丁目	千束 3丁目
千束 4丁目	台東 3丁目	鳥越 1丁目	日本堤 1丁目
日本堤 2丁目	橋場 1丁目	橋場 2丁目	東浅草 2丁目
東上野 3丁目	竜泉 3丁目		

(2) 火災危険度

台東区で火災危険度のランクが5の地域は、次のとおりである。

日本堤 1丁目	日本堤 2丁目	根岸 4丁目
---------	---------	--------

(3) 災害時活動困難係数

台東区で災害時活動困難係数が0.4を上回る地域は、存在しない。

(4) 総合危険度

台東区で総合危険度のランクが5の地域は、次のとおりである。

根岸 4丁目

第4章 液状化予想区域

都は、学識経験者を含む「東京の液状化予測図見直しに関する専門アドバイザー委員会」の議論を踏まえ、東京都土木技術支援・人材育成センターを中心に、「東京の液状化予測図」の見直しを行い、令和4年3月に公表した。なお、「東京の液状化予測図」については、東京都土木技術支援・人材育成センターホームページで公開している。

(資料第85「東京の液状化予測図（令和5年度改訂版）」資料編P337)

第5章 浸水予想区域

- 水防法により、河川管理者は、洪水予報河川及び水位周知河川に指定した河川について、氾濫した場合の浸水が想定される区域及び想定される浸水深を示した「浸水想定区域図」を公表し、平成27年の水防法改正により、これまでの「河川整備において基本となる降雨」から「想定しうる最大規模の降雨」を前提としている。

第2編 台東区の概要

第6章 土砂災害（特別）警戒区域

- 区は、「荒川水系荒川浸水想定区域図（平成28年5月：国土交通省関東地方整備局）」の区域内にあり、その想定降雨は、荒川流域の72時間総雨量632ミリである。
- 区は「神田川流域浸水想定区域図(改定)（平成30年3月30日：東京都建設局）」の区域内にあり、想定した降雨は、総雨量690ミリ・時間雨量153ミリ（想定し得る最大規模の降雨）である。
- 区は「東京都高潮浸水想定区域図（平成30年3月30日：東京都港湾局、建設局）」の浸水が想定される区域内にあり、想定した高潮は、上陸時中心気圧910hPa、最大旋衝風速半径75km、移動速度73km/hの台風によるものである。
- 区は、洪水予報等の伝達方法や避難所の確保等、円滑かつ迅速な避難のための措置を、本地域防災計画に定めるとともに、住民への周知手段として、「水害ハザードマップ」を作成・公表している。

（資料第87「台東区荒川水害ハザードマップ」資料編P340）

（資料第88「台東区神田川水害ハザードマップ」資料編P342）

（資料第89「台東区高潮水害ハザードマップ」資料編P344）

（資料第86「台東区内水氾濫ハザードマップ」資料編P338）

第6章 土砂災害（特別）警戒区域

- 土砂災害防止法により、東京都は、土砂災害（がけ崩れ、土石流、地滑り）が想定される区域を土砂災害（特別）警戒区域として指定した。
- 区は、土砂災害警戒情報の伝達方法や避難所の確保等、円滑かつ迅速な避難のための措置を、本地域防災計画に定めるとともに、住民への周知手段として、「土砂災害ハザードマップ」を作成・公表している。

（資料第90「台東区土砂災害ハザードマップ」資料編P346）

第3編 被害想定

第1章 基本的な考え方

東京都防災会議は、平成3年には関東地震の再来を想定した被害想定を、平成9年には、阪神・淡路大震災を踏まえ、直下地震による被害想定を、平成18年5月には、都市構造の変化や中央防災会議の被害想定を踏まえて、「首都直下地震による東京の被害想定報告書」を公表してきた。

平成23年3月11日に発生した東北地方太平洋沖地震を踏まえ、東京都防災会議は、被害定の見直しを行い、平成24年4月に「首都直下地震等による東京の被害想定」を公表した。

更に、東京都においては、前回被害想定から約10年が経過するなか、住宅の耐震化や不燃化対策などの取組の進展や高齢化や単身世帯の増加など都内人口構造の変化、南海トラフ巨大地震の発生確率の上昇など、取り巻く環境が変化している。このため、客観的なデータや最新の科学的知見に基づき被害定の見直しを行い、令和4年5月に「首都直下地震等による東京の被害想定」を決定した。

第2章 台東区の被害想定

1 東京都の被害定の考え方

区では、東京都の被害定に基づく対策を行っている。

東京都被害定では、過去の大規模地震において家庭や地域で実際に発生した被害様相も参考としつつ、首都直下地震等の発生時に起こり得る事象について、定量的に示すことが困難な事項についても、定性的な被害シナリオとして新たに示している。また、現状において想定し得る被害量だけではなく、耐震化や初期消火対策等、今後の取組により見込まれる被害縮減の効果も初めて推計している。

想定する地震は、以下のとおり。

項目	内容			
想定地震	都心南部直下地震	多摩東部直下地震	大正関東地震	立川断層帯地震
規模	マグニチュード（以下「M」と表記する。）7.3		M8クラス	M7.4
震源	東京都23区南部	東京都多摩地域	神奈川県西部	東京都多摩地域
震源の深さ	約49km	約45km	約11km	約17km
発生確率	今後30年以内70%（南関東地域におけるM7クラスの確率）		今後30年以内 0～6% （180年から590年の発生間隔）	今後30年以内 0.5～2%

今回の被害想定では、過去の大規模地震において家庭や地域で実際に発生した被害様相等も参考としつつ、東京の地勢や地域特性による特有の状況等を踏まえ、首都直下地震等の発生時に起こり得る事象について、定量的に示すことが困難な事項についても、定性的な被害シナリオとして示している。

なお、本被害の様相は、あくまで一つの想定として作成したものであり、実際には首都直下地震等が発生した場合に、記載した被害の様相どおりの事象が発生するものではないことに留意が必要である。

《インフラ・ライフラインの復旧に向けた動き》

発災後当面の間は、ライフラインの途絶や公共交通機関の寸断など、身の回りの生活環境に大きな支障が生じるとともに、被害が甚大な場合は、その復旧が長期化するおそれがある。

《救出救助機関等による応急対策活動の展開》

建物倒壊などにより至るところで道路が閉塞し、救出救助部隊や、被災者が必要とする物資の円滑な移動が困難を極め、消火・救助活動や被災地支援が遅滞し、長期化するおそれがある。また、隣接県でも甚大な被害が発生し、都外からの応援が十分得られない可能性がある。

《避難所での避難生活》

避難所では、発災直後から多くの被災者が殺到し、避難所運営が混乱するだけでなく、物資の不足やトイレの衛生環境の悪化、プライバシーの確保や避難者間のトラブルなど様々な課題が発生する可能性がある。

《住み慣れた自宅等での避難生活》

建物に大きな被害がなくても、家具や家電製品等が、転倒・移動し、下敷きになったり、人に衝突する可能性がある。また、排水管など建物内の設備の損傷等により、トイレやエレベーターが長期間に渡り使用できなくなる可能性がある。ただし、家具転倒防止や携帯トイレの備蓄など必要な備えを行えば、プライバシーが確保され、住み慣れた自宅に留まることは有効である。

《帰宅困難者を取り巻く状況》

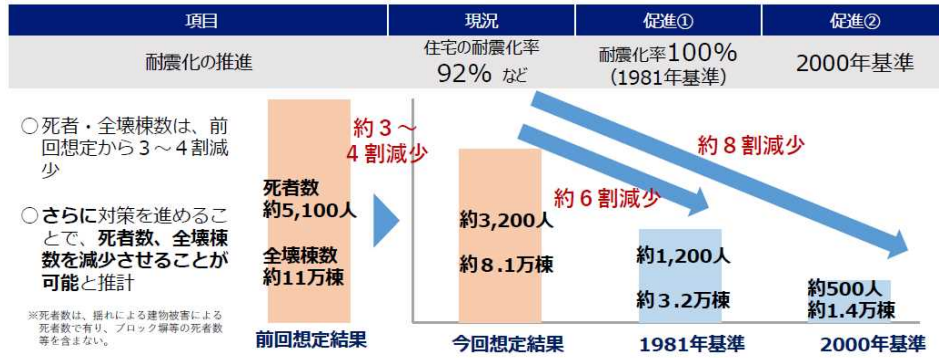
携帯電話の不通などにより、家族の安全が確認できず、多くの人が自宅などに帰ろうとするが、道路の閉塞や延焼火災、余震による看板の落下などが至るところで発生し、帰宅困難者自身の安全確保にも重大な支障が生じる可能性がある。

● 被害軽減効果の推計

今回の被害想定では、以下の項目等について、防災・減災対策が強化された場合の被害軽減効果を推計した。

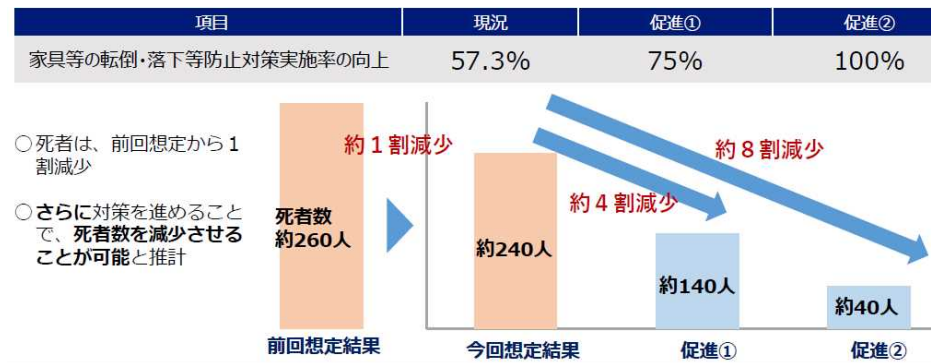
- ・耐震化率の向上による、揺れによる建物被害や人的被害の軽減効果

今後の対策の進展により、被害が6～8割程度減少



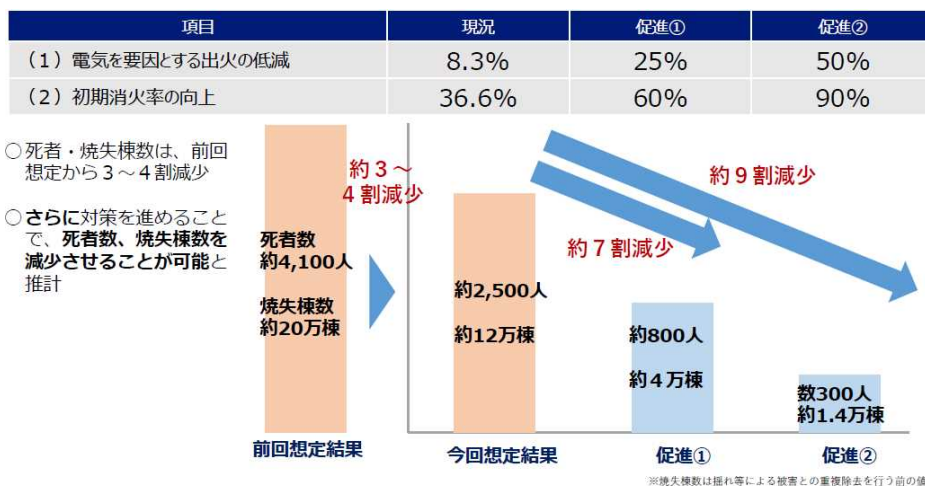
- ・家具等の転倒・落下防止対策実施率の向上による、屋内収容物の移動・転倒による人的被害の軽減効果

今後の対策の進展により、被害が4～8割程度減少



- ・出火抑制対策による、火災被害の軽減効果

今後の対策の進展により、被害が7～9割程度減少



2 台東区の特徴

- 都心南部直下地震が、台東区にとって最も大きな被害をもたらす地震となり、区内の4割弱の地域で震度6強の揺れが発生する。
- 死者及び負傷者の発生要因のほとんどが、揺れ等による建物被害を原因とするものである。
- 建物被害は火災による被害よりも、揺れによる被害のほうが大きい。
- ライフライン被害は、停電率、固定電話不通率、断水、下水道管きよの被害が拡大する。
- 10万人を超える帰宅困難者が発生する。
- 30万人を超える都内滞留者が発生する。
- 都心南部直下地震では、がれき等の災害廃棄物が、72万トン発生する。
- 区においては、津波にともなう建物被害はないと想定されている。

3 台東区の被害想定

条件	地震名	都心南部直下地震						
	震源	東京都 23 区南部						
	規模	マグニチュード 7.3						
	震源の深さ	約 49 km						
	人口	昼間人口：303,931 人 夜間人口：211,444 人						
	時期・時刻	冬・早朝		冬・昼		冬・夕方		
	風速	4m/秒	8m/秒	4m/秒	8m/秒	4m/秒	8m/秒	
人的被害	死者	146 人	146 人	83 人	83 人	105 人	106 人	
	原因別	揺れ・建物被害	143 人	143 人	77 人	77 人	94 人	94 人
		屋内収容物	2 人	2 人	2 人	2 人	2 人	2 人
		急傾斜地崩壊	0 人	0 人	0 人	0 人	0 人	0 人
		ブロック塀等	0 人	0 人	1 人	1 人	4 人	4 人
		屋外落下物	0 人	0 人	0 人	0 人	0 人	0 人
		地震火災	1 人	1 人	3 人	3 人	5 人	5 人
	負傷者	1,659 人	1,659 人	1,898 人	1,898 人	1,862 人	1,862 人	
	(うち重傷者)	196 人	196 人	215 人	215 人	247 人	247 人	
	原因別	揺れ・建物被害	1,586 人	1,586 人	1,752 人	1,752 人	1,614 人	1,614 人
		屋内収容物	67 人	67 人	96 人	96 人	81 人	81 人
		急傾斜地崩壊	0 人	0 人	0 人	0 人	0 人	0 人
		ブロック塀等	2 人	2 人	36 人	36 人	142 人	142 人
		屋外落下物	0 人	0 人	3 人	3 人	10 人	10 人
		地震火災	4 人	4 人	12 人	12 人	15 人	15 人
	物的被害	建物被害(全壊)	2,330 棟	2,330 棟	2,330 棟	2,330 棟	2,330 棟	2,330 棟
原因別		揺れ	2,286 棟	2,286 棟	2,286 棟	2,286 棟	2,286 棟	2,286 棟
		液状化	44 棟	44 棟	44 棟	44 棟	44 棟	44 棟
		急傾斜地崩壊	0 棟	0 棟	0 棟	0 棟	0 棟	0 棟
火災(出火)		4 件	4 件	8 件	8 件	11 件	11 件	
焼失棟数		倒壊建物を含む	57 棟	59 棟	95 棟	98 棟	187 棟	192 棟
		含まない	54 棟	55 棟	90 棟	92 棟	176 棟	180 棟
ライフライン		電力施設(停電率)	21.2%	21.2%	21.2%	21.2%	21.5%	21.5%
		通信施設(不通率)	0.9%	0.9%	1.0%	1.0%	1.3%	1.4%
		ガス施設	供給停止率 0.0%					
	上水道施設	断水率 46.6%						
	下水道施設	管きよ被害率 4.6%						
その他	帰宅困難者の発生	-	-	108,428 人	108,428 人	108,428 人	108,428 人	
	避難者数 (ピーク：4日目)	64,880 人	64,886 人	65,046 人	65,056 人	65,450 人	65,468 人	
	避難所避難者数 (同上)	43,253 人	43,257 人	43,364 人	43,371 人	43,633 人	43,646 人	
	都内滞留者数	-	-	315,496 人	315,496 人	315,496 人	315,496 人	
	エレベーター閉じ込め台数	1,413 台	1,413 台	1,415 台	1,415 台	1,419 台	1,419 台	
	要配慮者死者数	70 人	70 人	40 人	40 人	50 人	50 人	
	自力脱出困難者	737 人	737 人	747 人	747 人	707 人	707 人	
	災害廃棄物	72 万 t	72 万 t	72 万 t	72 万 t	72 万 t	72 万 t	

※ 小数点以下の四捨五入により、合計は合わないことがある。

※ 火災による焼失棟数は、倒壊建物を含む。

※ 「首都直下地震等による東京の被害想定(令和4年5月公表)」より

第4編 修正の概要

- 東日本大震災は、東北地方から関東地方にかけて甚大な被害をもたらす大災害となり、区においても震度5弱を観測し、大きな被害はなかったものの、帰宅困難者の発生などの混乱が生じた。
- これまでも、計画に基づき防災対策を進めてきたが、区職員の初動体制や帰宅困難者への対応など、東日本大震災を通して明らかになった課題もある。更に、この震災を契機に「自助」・「共助」・「公助」の防災に対する基本的な考え方を改めて認識することとなった。
- その教訓を踏まえつつ、「自助」・「共助」・「公助」の防災力・連携の強化を図るため、区は、「区の災害本部体制の強化」、「帰宅困難者対策の見直し」、「地域防災力のさらなる向上」などの8項目からなる「台東区地域防災計画修正方針」を取りまとめた。
- また、平成24年4月に、都は、客観的なデータや科学的な裏付けに基づき、より実態に即した新たな被害想定「首都直下地震等による東京の被害想定」を公表した。
- 平成25年7月に、東日本大震災における教訓や修正方針、被害想定で明らかになった区の防災上の課題を踏まえ、台東区地域防災計画（震災編）を修正した。
- 平成26年度修正では、区の水防体制の見直し等を踏まえて、台東区地域防災計画（風水害編）の体系整理を行った。また、平成26年7月に修正した東京都地域防災計画や、各種法令の改正、区や各防災機関などの防災対策の進捗を踏まえた修正を行った。
- 平成28年度修正では、「避難勧告等に関するガイドライン」を踏まえ定めた、「台東区における風水害時の避難勧告等判断・伝達マニュアル」に基づく修正の他、各種法令の改正やこれまでの区における災害対策の取組みを踏まえた修正を行った。
- 令和2年度の修正では、令和元年7月に修正した東京都地域防災計画 震災編や各種法令の改正、区や防災機関などの防災対策を踏まえ修正を行った。
- 令和3年度の修正では、令和3年1月に修正した東京都地域防災計画 風水害編や各種法令の改正、区や防災機関などの防災対策を踏まえ修正を行った。
- 令和6年の修正では、被害想定を更新を踏まえて令和5年5月に修正された東京都地域防災計画 震災編や各種法令の改正、区や防災機関などの防災対策を踏まえ修正を行った。

第5編 減災目標

- 都は、令和4年12月「強靱化された首都東京」の実現を目指し、TOKYO強靱化プロジェクトを策定し、2040年代の目指すべき東京の姿とその実現に向けた道筋を示している。また、都の総合計画である「未来の東京戦略」においても、目指す2040年代の姿とその実現に向けた2030年への戦略を示している。
- 都は、令和5年の東京都地域防災計画修正において、三つの視点に、分野横断的な視点も加え、2040年代までの概ね中間地点となる2030年度までに達成すべき減災目標を定めている。
- 区においても、東京都の目標を踏まえて減災目標を定め、目標達成に向けて、都及び区民、事業者と協力して、対策を推進していく。

第1章 東京都における10年間の主な取組状況や社会環境の変化等

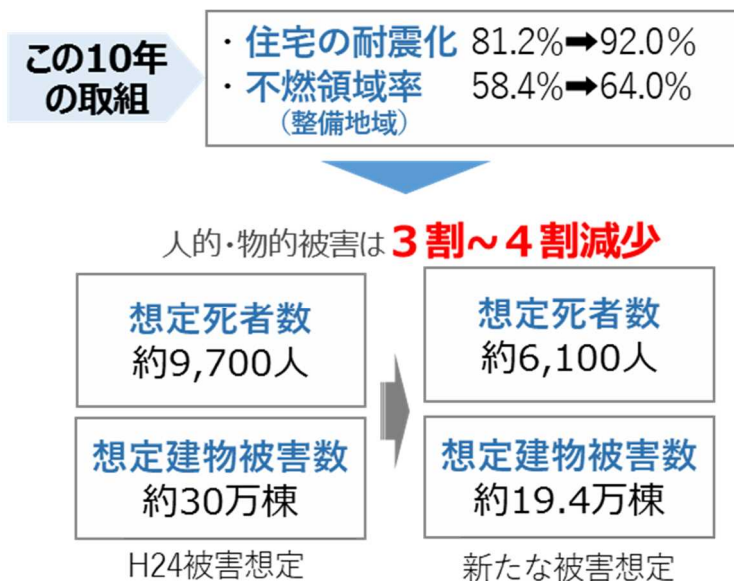
1 課題の抽出

前回の減災目標の設定から10年が経過しており、この間の住宅の耐震化や不燃化対策などの取組の進展や、高齢化や単身世帯の増加に伴う都内人口構造の変化など、東京を取り巻く環境の変化等を踏まえた課題は、以下のとおりである。

【これまでの取組状況や社会環境の変化等①】

耐震化・不燃化等の取組の着実な進展により、被害は一定程度減少したが、なおも阪神・淡路大震災と同規模である6千人以上の死者が発生する見込み

◆ 耐震化・不燃化の取組と被害想定の変化



・耐震改修の助成等により耐震化を促進するとともに、老朽建築物の除却助成や都税の減免措置等による不燃化の取組を着実に進めるなど、災害に強い都市づくりを着実に進めてきたことなどにより、前回の被害想定と比べ、人的・物的被害が3割から4割程度減少することとなった。

◆ 戦後の我が国の自然災害における死者・行方不明者数の比較

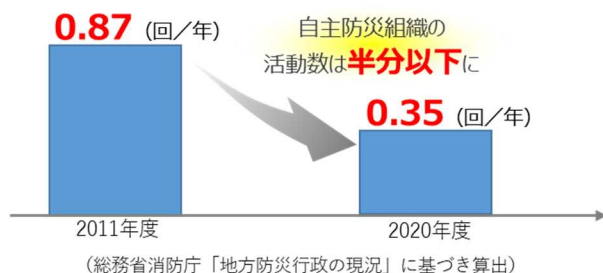


- ・災害に強い都市づくりの進展により、着実に被害は減少する一方で、都内で最大の被害をもたらす都心南部直下地震では、いまだ、6千人を超える死者数が想定されており、阪神淡路大震災と同規模である。
- ・これは、戦後の日本における自然災害と比べても、3位相当の甚大な被害が想定されている。

【これまでの取組状況や社会環境の変化等②】

東日本大震災から10年が経過し、自助・共助を支える家庭での防災行動や地域での防災活動は鈍化傾向も、テレワークの普及により働く世代の地域定着が期待

◆ 都内における自主防災組織1団体における活動数（防災訓練）



・都内における自主防災組織の1団体当たりの活動回数は、例えば、平常時の任務としている防災訓練の実施状況が、この10年で半分以下となるなど、地域での防災行動が鈍化傾向になっている。

◆ 消防団員数

消防団の入団についても消火活動や救助活動など地域防災の重要な役割を担う消防団員は減少

2.4万人 → 2.2万人

・また、地域防災の重要な役割を担う消防団員も減少傾向が続いている。

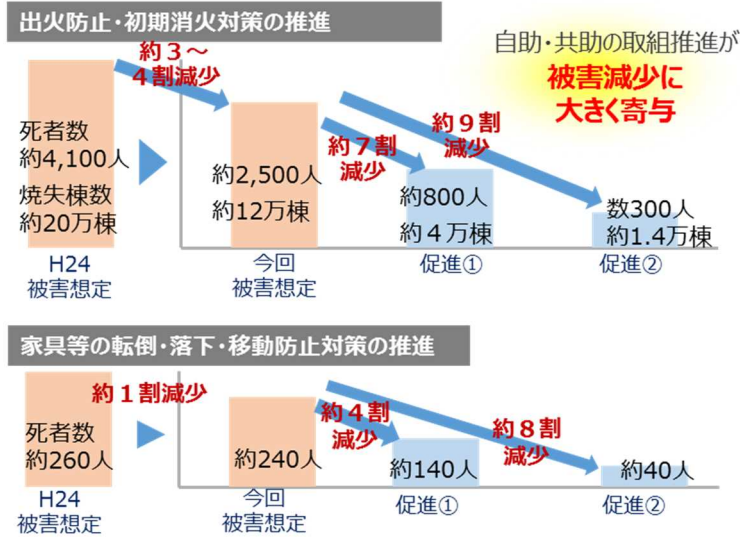
◆ テレワークの導入状況

コロナ禍等で企業のテレワークは大きく進展

14.8% → 64.3%

・一方で、新型コロナウイルス感染症への対応を契機として、テレワークを導入している企業が増えており、働く世代の地域定着が期待される。

◆ 自助・共助の取組促進による被害軽減効果の事例



・この10年間の不燃化の促進等により、人的・物的被害の想定が3割から4割程度減少している。

・一方、未だ甚大な被害が想定されるため、今後、感震ブレーカー設置などの出火防止対策や、消火器設置・消火訓練実施などの初期消火対策を推進することで、火災による人的・物的被害が7割から9割程度減少すると推計されている。

・また、家具類の転倒・落下・移動防止対策を推進することで、4割から8割程度減少すると推計されるなど、家庭や地域における自助・共助の取組推進が、被害減少に大きく寄与することが期待される。

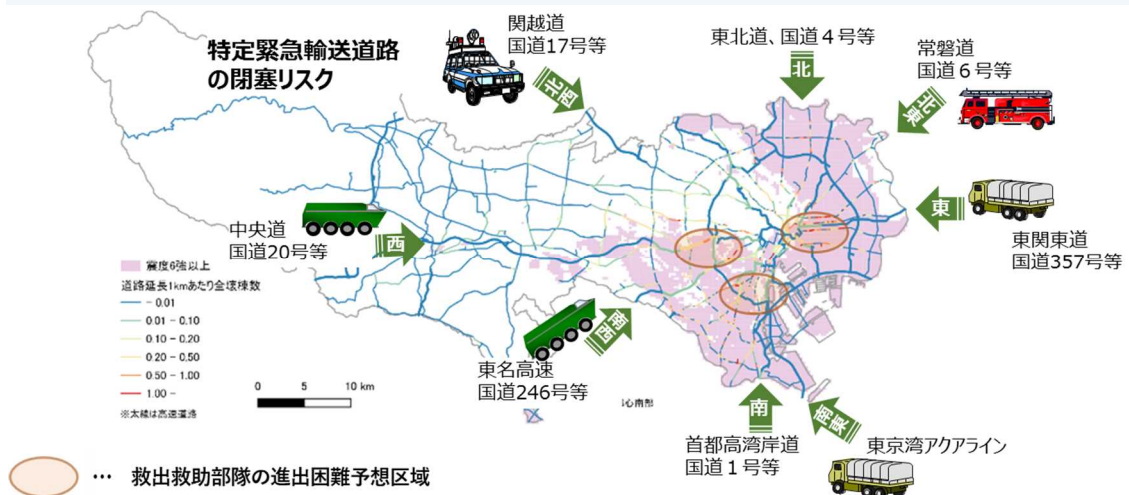
【これまでの取組状況や社会環境の変化等③】

首都中枢機能を支える行政施設や主要道路沿道建築物等の耐震化は一定程度進展も、すべての応急対策の「生命線」となる緊急輸送道路には、なお閉塞リスクの高い地域が存在している

◆ 緊急輸送道路沿道建築物等の耐震化・被害想定における閉塞リスク

主な項目	概ね10年前の状況	現在の達成状況
防災上重要な公共建築物の耐震化率	90.3%	98.5%
特定緊急輸送道路沿道建築物の耐震化率	79.1%	87.4%

建物の倒壊等による道路閉塞等に伴い、救出救助部隊が**被災地域に進出できない**おそれ



◆ 過去の大規模災害における閉塞事例

【阪神淡路大震災】

阪神高速道路の倒壊により、並走する国道も長期にわたり寸断し、救援救急活動に大きな制約。

全線復旧まで **1年8か月超**



- ・ 防災上重要な公共建築物の耐震化はこの10年で大きく進展している。
- ・ 一方、特定緊急輸送道路沿道建築物の耐震化も着実に進展しているものの道半ばであり、新たな被害想定では、特定沿道の全壊棟数は最大81棟と見込まれており、緊急輸送ルートが確保できず、救出救助部隊が被災地域に進出できないおそれも想定される。
- ・ 阪神淡路大震災では、高速道路の倒壊等により、並走する国道も長期にわたり寸断し、救援救急活動に大きな制約が生じた。

【これまでの取組状況や社会環境の変化等④】

ライフラインは、管路等の耐震化が進展したものの、基幹施設の被災などによる復旧日数の長期化が懸念

◆ 既往大震災におけるライフラインの復旧状況

過去の大規模災害では、完全復旧までには時間を要している

災害名	電気	水道	ガス
東日本大震災 (H23)	3日後に約80% 約3か月で復旧完了	1週間で約57% 約6か月半で復旧完了	約2か月で復旧完了
熊本地震 (H28)	約5日後に復旧完了	1週間で約9割 約3か月半で復旧完了	15日間で復旧完了
北海道胆振東 部地震(H30)	1日半後に約99% 約1か月で復旧完了	1週間で約92% 約1か月で復旧完了	被害なし

農林水産省「近年の主な自然災害によるインフラへの被害状況」

・過去の大規模災害においても、各ライフラインの復旧完了までに、長期間を要した事例もある。

【これまでの取組状況や社会環境の変化等⑤】

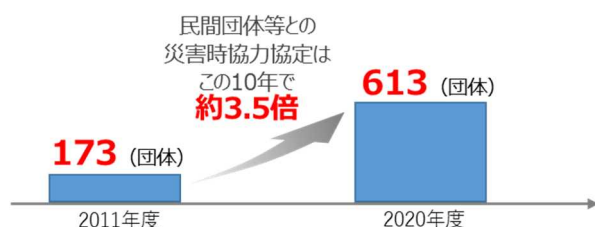
災害の教訓を踏まえた備蓄物資の拡充や、民間事業者との協定拡充による被災者支援体制の充実強化、区市町村への被災者生活再建支援システムの導入促進など、早期復旧を支える基盤の整備が一定程度進展

◆ これまで追加してきた主な備蓄物資

過去の災害の教訓	主な追加備蓄品目	備考
阪神淡路大震災・東日本大震災等	紙おむつ 生理用品	乳幼児・要介護者 女性
熊本地震等	米粉クッキー	食物アレルギー対応
	ストーマ装具	オストメイト
	液体ミルク	乳児
令和元年台風15・19号等	段ボール製簡易ベッド 屋内テント	避難生活環境向上 感染症対策
	ブルーシート	被災家屋の応急対応

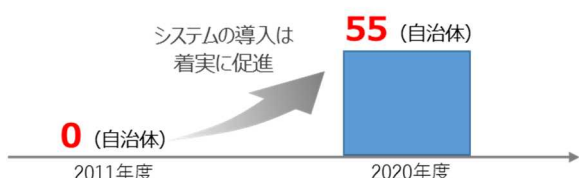
・過去の災害の教訓等も踏まえ、被災者の多様なニーズに的確に対応するため、都の備蓄物資の品目を随時追加するなど、被災者の生活環境のQOLの向上に努めてきた。

◆ 民間応援協定締結数



・災害時における各種応急・復旧業務の協力を依頼する民間団体等との協定締結は大幅に増加している。

◆ 被災者生活再建支援システムの導入状況

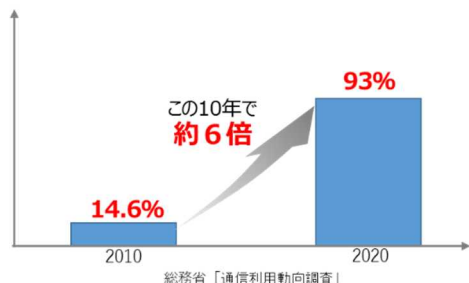


・区市町村が住家被害認定調査や罹災証明書交付が効率的に実施できるよう導入した被災者生活再建支援システムについても、導入自治体が大きく増加している。

【これまでの取組状況や社会環境の変化等⑥】

通信依存の増大やマンション居住者の更なる増加など、都民の居住形態やライフスタイルの大きな変化、感染症対策など複合的な事象も想定した対応が必要

◆ スマートフォン保有世帯率



・災害時の情報収集のツールとしても欠かせないスマートフォンを保有する世帯率は、都内において、この10年で約6倍増加している。

◆ キャッシュレス決済の利用状況

キャッシュレス決済比率 14.1% ➡ 32.5%

・電子マネー利用額が倍増するなど、消費支出のキャッシュレス決済が増加している。

◆ 在宅避難が可能な耐震性能の高いマンションの増加



・都内におけるタワーマンション等の超高層建築物は約4割増加している。
・耐震性が高く、自宅に留まることができる住民が増える一方、エレベーターの停止等により陸の孤島化のおそれ。

◆ 複合災害の事例

- ・平成28年の熊本地震では、震度7の地震が立て続けに発生し、余震への不安などから避難生活が長期化したことなどにより、災害関連死が直接死のおよそ4倍にのぼった。
- ・令和2年7月に発生した熊本県での豪雨では、災害発生後の3週目から感染者が急増。

2 今後の防災対策の充実強化に向けた基本認識

これまでの取組が着実に効果を挙げる一方、社会環境等の変化等により、顕在化した課題等を踏まえ、以下の基本認識の下、今後の防災対策の充実強化を図っていく。

① ハード対策の加速化はもとより、家庭や地域における防災・減災対策の推進が重要
② 都民の生命と我が国の首都機能を守る応急体制のさらなる強化が必要
③ すべての被災者の安全で質の高い生活環境と早期の日常生活を確実に確保する必要

3 基本認識に基づく今後の取組の方向性

基本認識を踏まえ、東京都地域防災計画令和5年修正では、以下の3つの視点と分野横断的な視点に基づき、防災対策の具体化を図っている。

【3つの視点】

視点1 家庭や地域における防災・減災対策の推進	一人ひとりの防災・減災対策に加え、町会、自治会、ボランティア等が連携し、地域の総力を結集して防災力を高めていく
視点2 都民の生命と我が国の首都機能を守る応急体制の強化	都や区市町村等の業務継続体制の確実な確保や都市基盤の早期回復などにより、都民の生命と首都機能を守り抜く
視点3 すべての被災者の安全で質の高い生活環境と早期の日常生活の回復	居住形態の変化等も踏まえ、被災者の生活環境の質を高めるとともに、都民一人ひとりの日常を一日も早く取り戻す

【分野横断的な視点】

分野横断的な視点	視点の考え方
ハード対策	すべての防災・減災対策の前提となる「強靱なまちづくり」の加速化
多様な視点に配慮	被災経験や被災地支援の教訓を活かし、女性や要配慮者など多様な視点を防災対策に反映
防災DXの推進	防災対策の実効性を高め、加速化するツールとしての「防災DX」を積極的に推進
人口構造	若い世代の減少や「高齢者の高齢化」など、今後の人口構造の変化も踏まえた対策を推進

- また、これらの視点に基づき、区市町村や関係機関など、各主体との一層の連携強化により、各防災施策の重層化を図っている。

第2章 減災目標の設定

【区の減災目標】

東京都地域防災計画震災編（令和5年修正）「第3節 減災目標の設定」の内容を踏まえ、下記の減災目標を定める。

令和12年度までに、首都直下地震等による人的・物的被害を概ね半減する。

都心南部直下地震のケースで、揺れや火災による死者・負傷者、避難者、倒壊や焼失による建築物の全壊棟数をそれぞれ減少させる。

目標1 死者・負傷者数を概ね半減

建物の倒壊や火災による死者を約70人減

被害想定で、建物全壊や地震火災等を原因とする最大死者数146人を概ね半減の70人にする。

建物の倒壊や火災による負傷者を約950人減

被害想定で、建物全壊や地震火災等を原因とする最大負傷者数1,898人を概ね半減の950人にする。

目標2 避難者を概ね半減

住宅の倒壊や火災による避難者を約3万人減

被害想定で、建物全壊や地震火災等を原因とする最大避難者数約6.5万人を概ね半減の3.2万人にする。

目標3 建築物の全壊・焼失棟数を概ね半減

揺れ・液状化による建物全壊や地震火災による焼失を約1,250棟減

被害想定で、揺れ・液状化による建物全壊や地震火災による焼失最大2,500棟を概ね半減の1,250棟にする。

第5編 減災目標

第3章 減災目標の達成に向けた取組

第3章 減災目標の達成に向けた取組

減災目標の確実な達成に向けた今後具体化を図るべき重点事項は以下のとおりである。

【重点事項一覧】

項目
区民と地域の防災力向上（第2部第2編）
関東大震災100年を契機として、都や国、各防災機関とも連携し、訓練やセミナー、各種普及啓発等を継続的に実施し、区民による自助・共助の強化
セミナーやシンポジウムなど防災に関心のある人の知識を高める「プル型」の普及啓発に加え、防災に関心のない人にも防災を「我が事」として感じてもらえる「プッシュ型」の普及啓発策を実施
自主防災組織の活動支援やマンション住民の防災、避難所生活環境の改善など、地域の実情に応じた取組を実施
被害想定で明らかになったライフライン停止の長期化リスク等を踏まえ、家庭内備蓄の充実に向けた普及啓発を実施
発災直後の初動対応の担い手として期待される自主防災組織等について、活動への支援等を通じて、災害対応力を強化
町会等の避難所運営を担う人材が減少・高齢化している現状を踏まえ、女性や要配慮者など多様な視点から避難所運営を行える地域人材を育成する方策を検討するとともに、避難所運営の支援策を実施
単身高齢者が増加していることなども踏まえ、地域やマンションコミュニティによる共助の推進の支援策を実施
家具類の転倒やエレベーター・水道・トイレ等の長期停止、コミュニティの希薄化など、在宅避難を行う上でのマンション特有の課題の解決に向けた普及啓発策を推進
安全な都市づくりの実現（第2部第3編）
耐震化率100%の早期実現に向けた施策を実施
区のハード・ソフト施策の取組による複合的な効果をわかりやすく発信
発災時のエレベーターへの閉じ込めを抑制するため、地震に強いエレベーターへの更新等を促す方策を実施
安全な交通ネットワークおよびライフライン等の確保（第2部第4編）
いつ起こるともしれない大規模地震に備え、ライフライン施設等の耐震化を一層推進
発災後のよりシビアな状況を踏まえ、全国のライフライン事業者間や関係行政機関とのより現実的な相互応援体制の構築など、各種ライフラインの早期復旧に向けた態勢づくりを推進
発災時の大規模停電や通信途絶による、キャッシュレス決済等への影響を踏まえた対応策を検討

被害想定で浮き彫りになった道路閉塞が及ぼす救出救助活動への影響等も考慮し、緊急輸送道路沿道で道路閉塞リスクの高い区間の早期解消に向けた、沿道建築物の耐震化を促進
道路整備のさらなる推進による緊急輸送ネットワークの強化や、道路閉塞など陸路による輸送等が困難な状況を見据え、水上ルートの活用も含めた緊急輸送ルート確保を具体化
限られた人員・資器材で同時に道路啓開作業が必要な場合における優先的に啓開を行う路線の選定など、様々な事態にも対応できる、柔軟かつ円滑な道路啓開体制を強化
都市防災機能の強化等を目的とし、無電柱化を実施
甚大な被害により災害対策本部に十分な要員が参集できない状況も見据えた災害対応体制を構築
救出救助活動や被災地への物資供給が遅滞することがないように、被害想定で明らかになった道路閉塞リスクなども踏まえ、被災地へのラストマイル等における道路啓開の実効性を向上
被災のエリアや規模によっては、陸路からの傷病者搬送が困難となるケースも想定し、水上ルート等を活用した搬送体制についても、一層検討を推進
物流・備蓄対策の推進（第2部第5編）
備蓄量や品目など、行政の備蓄のあり方を検証するとともに、時間の経過とともに多様化する被災者ニーズに対し、より一層きめ細かに対応できるような物資調達体制を構築
医療救護・保健等対策（第2部第6編）
道路閉塞やライフラインの機能支障、医療人材自身の被災など、新たな被害想定で示された様々な事態が発生しても、災害拠点病院や災害拠点連携病院等が確実に医療を提供できる体制を強化
広域医療搬送体制の実効性向上に向けた検討を推進
感染症まん延下における災害発生を見据えた、区の防疫活動体制の強化
遺体の搬送、収容所の確保・運営、検視・検案、火葬など、一連の遺体の取扱い等についての検討
応急対応力の強化（第2部第7編）
受援体制の強化
発災直後の救出救助からライフライン復旧、災害廃棄物の仮置など、時々刻々と変化する状況に応じた応急対策活動を円滑に行うため、区内の限られたオープンスペースを有効に活用
情報通信の確保（第2部第8編）
発災後のよりシビアな状況を踏まえ、全国のライフライン事業者間や関係行政機関とのより現実的な相互応援体制の構築など、各種ライフラインの早期復旧に向けた態勢づくりを推進（再掲）

避難対策（第2部第9編）	
	避難所となっている施設について、災害時の地域との円滑な連携を図るため、地域防災活動への参画や協力を積極的に実施
	子供や高齢者、障害者、外国人等の要配慮者など、多様な視点に立った避難所運営、避難者対策を行う支援体制を充実・強化
	避難所の衛生環境や被災者のストレス等による既往症の悪化などに伴う震災関連死を抑止するため、被災者の生活環境を改善
	新たな被害想定を踏まえた、ペットの同行避難などの取組の実効性を向上
	避難所の衛生環境や被災者の既往症の悪化等に伴う震災関連死を抑止するため、医療・福祉との連携など公衆衛生の観点から、避難所や在宅避難への巡回診療体制や、被災生活環境の改善等に向けた支援の実施
帰宅困難者対策（第2部第10編）	
	帰宅困難者が住民向け避難所に殺到し、避難所の収容力超過や備蓄物資の早期枯渇を招く可能性なども踏まえ、DXなどを活用した迅速かつ適切な情報提供等の方策を具体化
	通信が途絶し、帰宅困難者による情報収集が困難となった場合等も想定し、平素より一時滞在施設を表示する制度を構築するなど、通信途絶時においても発災時に帰宅困難者が自律的に安全な場所に避難できる仕組みを検討
	一時滞在施設の確保目標の早期達成に向け、目標達成を加速化するための具体的方策を検討
住民の生活の早期再建（第2部第13編）	
	罹災証明書の早期交付のため、被害想定結果に基づき、首都直下地震発生時の住家被害認定調査や罹災証明交付に必要となる人員を推計し、それに対応する体制や資機材の確保策を具体化
	トイレが長期間使用できないことを踏まえ、携帯トイレ等の家庭内備蓄の促進に加え、避難者数等を見据えた災害用トイレの確保など、ハード・ソフト両面による取組を加速化
	発災時に、被災者が自らに適した支援制度を把握し、有効に活用して生活再建に取り組むことができるよう環境を整備
	各地域における災害廃棄物発生量と一次仮置場の候補地のバランスを考慮し、地域間での連携や民間事業者等との協力体制のもと、初動期における現実的な処理体制を整備
	復旧・復興を見据えた、災害廃棄物の広域的な処理体制を充実強化
	平時から、都や国等と連携した訓練等の充実強化により、災害廃棄物処理計画の実効性を高める

第6編 複合災害への対応

第1章 はじめに

- 東日本大震災では東北地方太平洋沖地震、大津波、原子力発電所事故など、複合災害に見舞われた。また、近代未曾有の大災害である関東大震災では、台風の影響で関東地方では強風が吹いており、火災延焼による被害の拡大が顕著であったほか、地震発生から3週間後に台風が接近した。近年では、令和2年7月豪雨が新型コロナウイルス感染拡大の最中で発生し、感染症対策を踏まえた避難所運営や応援職員の受入れなど、感染症まん延下における災害対応を余儀なくされた。
- また、新たな被害想定においても、大規模風水害や火山噴火、感染拡大などとの複合災害発生時に起きうる事象を整理した。

【被害想定で想定する主な複合災害】

風水害	<ul style="list-style-type: none"> ・地震動や液状化により堤防や護岸施設が損傷した箇所から浸水被害が拡大 ・梅雨期や台風シーズンなど、降水量が多い時期に地震が発生した場合、避難所等を含む生活空間に浸水被害が発生
火山噴火	<ul style="list-style-type: none"> ・数 cm の降灰でも交通支障が発生し、救出救助活動や物資、燃料の搬送、がれきの撤去などの応急対策や復旧作業が困難化 ・火山灰が除去される前に地震が発生すると、降灰荷重により建物被害が激甚化
感染拡大	<ul style="list-style-type: none"> ・多くの住民が避難する中で、感染症や食中毒が発生した場合、避難者間で集団感染が発生 ・救出救助活動や避難者の受入れ等において感染防止対策が必要となり、活動に時間がかかる可能性

- こうした、同種あるいは異種の災害が同時または時間差をもって発生する複合災害が発生した場合、被害の激化や広域化、長期化等が懸念されることから、こうした状況も念頭に置きながら、予防、応急・復旧対策を実施する必要がある。

第2章 複合災害に備え留意すべき事項

- 先発災害発生時における被害状況等を踏まえ、第2部で掲げる各種施策を確実に進めつつ、後発災害に伴う影響なども念頭に置き、以下の点に留意する必要がある。

(留意事項)

- 自分の命は自分で守る視点から、複合災害に対する普及啓発を図り、自助・共助の取組を促進する
- 都市基盤施設の整備・耐震化など、防災・減災対策の加速化
- 様々なシナリオを想定したBCPを策定し、訓練を繰り返し実施して検証を行う
- 避難先のさらなる確保、在宅避難・自主避難など分散避難の推進
- 夏季発災時における熱中症対策

(大規模自然災害+大規模自然災害)

- 先発災害から後発災害へのシームレスな対処計画の策定、受援応援体制の強化
- 後発災害のリスクや被害状況等を踏まえた被災者の移送等の検討
- 後発災害による被害の拡大に伴う避難の長期化を要因とした災害関連死抑止への対応

(感染拡大+大規模自然災害)

- 災害ボランティアやエッセンシャルワーカーの行動制約下における体制の確保
- 避難所における感染拡大による災害関連死抑止への対応