# 第４章　平成 24 年修正の概要等

## 第１節　計画修正に当たっての背景と計画の特徴

○　想定外の巨大地震等により、未曾有の大災害となった東日本大震災を契機にこれまでの防災対策の在り方が問われている。

○　都は、平成 23 年９月に「東日本大震災における東京都の対応と教訓」をまとめ、東日本大震災の被害の状況と、半年間の東京都の対応等を振り返り、そこから得られた様々な教訓を明らかにした。

○　その教訓を踏まえつつ、科学的知見を有する専門家や区市町村の意見等を踏まえて、都では、平成 23 年 11 月に「東京都防災対応指針」（以下「指針」という。）を策定した。指針では、東京の防災対策の方向性と具体的な取組を示し、対策を着実に進め、日本の頭脳・心臓である首都東京の防災力を高度化していくこととした。

○　また、指針の策定と並行して、客観的なデータや最新の科学的知見に基づき、被害想定の見直しを行い、平成 24 年４月に、東京都防災会議において、「首都直下地震等による東京の被害想定」が決定された。

○　この度、東日本大震災における教訓や指針、新たな被害想定で明らかになった東京の防災上の課題を踏まえて、東京都地域防災計画（震災編）を修正した。

**平成 24 年修正のポイント**

①　施策ごとの課題や到達目標を明示することで防災関係機関や都民との共通認識を醸成し、各主体による防災対策を促進

②　地域の防災力の向上や安全な都市づくりなどの施策ごとに、予防・応急・復旧といった災害のフェーズに応じて対応策を構築

③　より機能的な計画となるよう発災後の対応手順を明確化するなど、施策の内容を充実・強化

## 第２節　対策の視点

平成 24 年４月に発表した新たな被害想定では、強い揺れや火災によって、重大な人的被害が発生すると想定されている。

人的被害が最大となるのは、東京湾北部地震で、死者が約 9,700 人、避難者が約 339 万人、帰宅困難者が 517 万人発生すると見込まれている。

また、都民のくらしと都市機能を支える住宅やライフライン等にも大きな被害が発生すると想定されており、建築物の全壊棟数は約 30 万棟、ライフライン被害としては、断水率約 35%、停電率約 18%などといった被害が想定されている。

こうした被害を抑制し、都民の生命、身体及び財産を保護するとともに、首都東京の機能を維持するため、以下の３つの視点の下、対策を推進していく。

### ＜視点１＞　自助・共助・公助を束ねた地震に強いまちづくり

防災対策は、家具の転倒防止や避難経路の確認といった身近なソフト対策から、道路ネットワークの整備や都市の再開発といった大規模なハード対策まで、多岐にわたる。

また、東京は、区部、多摩地域、島しょ地域とそれぞれ異なった地域特性を有しており、それぞれの地域ごとに異なった災害のリスクを抱えている。

防災対策を確実に進め、各地域が直面するリスクを低減するため、自助・共助・公助の力を束ねて、地震に強いまちづくりを推進していく。

（主な取組）

○都内全域に共通する対策
- 防災隣組など自助・共助の推進（第２章）
- 道路等の都市基盤の防災性の向上（第３章・第４章）
- エネルギー・ライフラインの確保（第４章）　など

○地域特有の災害リスクを低減する対策
- 木造住宅密集地域における対策（第３章）
- 山間部における土砂災害対策（第３章）
- 長周期地震動への備えなど高層ビルにおける対策（第３章）
- 区部東部低地帯、島しょ地域における津波・高潮対策（第５章）　など

### ＜視点２＞　都民の命と首都機能を守る危機管理の体制づくり

大規模な災害の発生時に、一人でも多くの命を救うためには、都が、国や区市町村はもとより、首都圏内の近隣自治体や他地域からの応援部隊と一体となって、発災後のオペレーションを円滑に実施する必要がある。

とりわけ、発災直後の救出・救助活動において重要な役割を担う自衛隊や警察、消防といった部隊との緊密な連携が欠かせない。

こうした広域的な連携も含めて、迅速かつ的確な災害対応を図るため、強固な危機管理体制を構築していく。

（主な取組）
・広域連携等による都の危機管理体制の強化（第６章）
・災害医療コーディネーターの設置など医療機能の確保（第８章）
・帰宅困難者対策の推進（第９章）
・情報通信の確保（第７章）

**＜視点３＞　被災者の生活を支え、東京を早期に再生する仕組みづくり**

発災直後の揺れや火災などの被害から命を守った後は、それをしっかりつないで、早期に生活再建へと結び付け、震災前の生活や都市の活動を取り戻すことが重要である。

そのためには、避難所の安全化や生活物資の供給など発災直後の被害から当面の暮らしを守る対策や、り災証明手続及び応急仮設住宅への入居を迅速化するなど被災者の生活再建のための対策を進める必要がある。

こうした手立てを着実に講じ、被災者の生活を支え、東京を早期に再生する仕組みづくりを進めていく。

（主な取組）
・避難場所の整備や避難所の安全化などの避難者対策の推進（第 10 章）
・安定的な物資の供給など物流・備蓄・輸送対策（第 11 章）
・被災者の生活再建の早期化（第 13 章）

## 第３節　計画の全体像

○　平成 24 年修正では、第１部で総論、第２部で予防・応急・復旧対策、第３部で復興対策を定めている。

○　個別施策に関しては、地震前の行動「予防対策」、地震直後の行動「応急対策」、地震後の行動「復旧対策」の３つのスキームに分けて記載した。

○　本計画の全体像は、次ページのとおりである。

【個別施策と各フェーズの体系整理図】

## 第1部　東京の防災力の高度化に向けて（仮題）

地域防災計画の概要、東京の現状（地勢等）と被害想定、地震に関する調査研究、
H24修正の趣旨と対策の全体像、被害軽減と都市再生に向けた目標（減災目標）

## 第2部　施策ごとの具体的計画（予防・応急・復旧計画）（仮題）

**第1章　都、区市町村等の基本的責務及び役割**

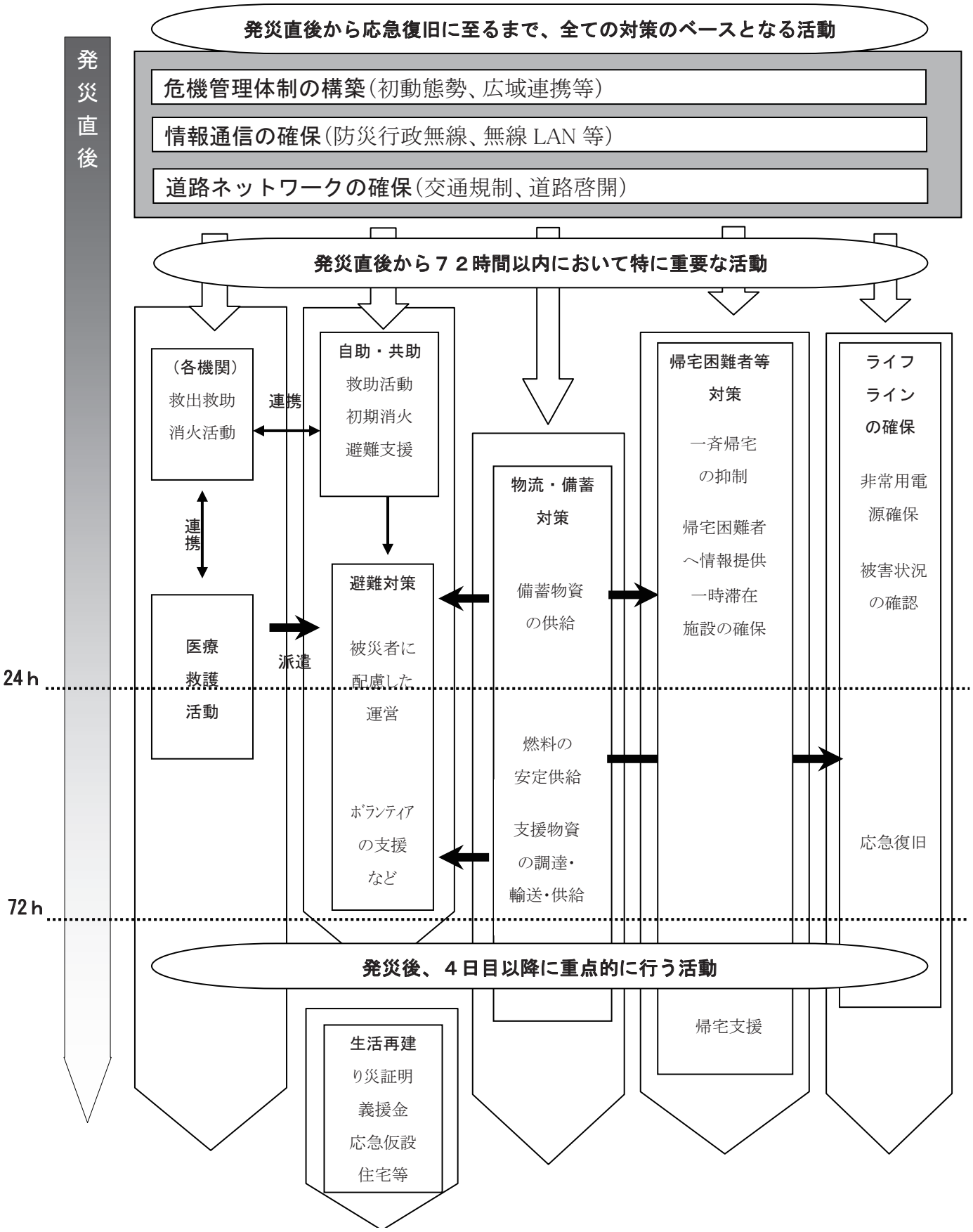
- 基本理念及び基本的責務
- 都・区市町村及び防災機関の役割

| 地震前の行動（予防対策） | 地震直後の行動（応急対策） | 地震後の行動（復旧対策） |
|---|---|---|
| **第2章　都民と地域の防災力向上** | | |
| 自助による都民の防災力向上 | 自助による応急対策の実施 | |
| 地域による共助の推進 | 地域による応急対策の実施 | |
| 消防団の活動体制の充実 | 消防団による応急対策の実施 | |
| 事業所による自助・共助の強化 | 事業所による応急対策の実施 | |
| ボランティアとの連携 | ボランティアとの連携 | |
| **第3章　安全な都市づくりの実現** | | |
| 安全に暮らせる都市づくり | 河川施設等の応急対策による二次災害防止 | 公共の安全確保、施設の本来機能の回復 |
| 建築物の耐震化及び安全対策の促進 | 消火・救助・救急活動 | |
| 液状化、長周期地震動への対策の強化 | 危険物等の応急措置による危険防止 | |
| 出火、延焼等の防止 | | |
| **第4章　安全な交通ネットワーク及びライフライン等の確保** | | |
| 交通関連施設の安全確保 | 交通ネットワークの機能確保 | 緊急輸送路等の機能確保と被害拡大防止 |
| ライフライン等の確保 | 発災時のライフライン機能の確保 | ライフライン機能の早期復旧 |
| エネルギーの確保 | 発災時のエネルギー供給機能の確保 | |
| **第5章　津波等対策** | | |
| 関係施設のさらなる耐震・耐水性の強化 | 発災時の迅速・的確な対応 | 公共の安全確保、施設の本来機能の回復 |
| 被害を最小限に抑える体制の構築 | 情報伝達体制の確立と適切な避難誘導 | 被災者の域外避難 |
| 島しょ地域の地震・津波対策の推進 | 島しょ地域における応急対策活動 | 活動の早期再開に向けた島しょの防災対策 |
| **第6章　広域的な視点からの応急対応力の強化** | | |
| 初動態勢の整備 | 初動態勢 | |
| 広域連携体制の構築 | 応援協力・派遣要請 | |
| 応急活動拠点の整備 | 応急活動拠点の調整 | |
| **第7章　情報通信の確保** | | |
| 防災機関相互の情報通信連絡体制の整備 | 防災機関相互の情報通信連絡体制 | |
| 住民等への情報提供体制の整備 | 広報・広聴体制等 | |
| 住民相互の情報連絡等の環境整備 | 住民相互の情報連絡等 | |

## *第3部　　災害復興計画（仮題）*

復興本部、復興計画、復興マニュアルの仕組み

## 第４節　施策相互の連携相関イメージ図



第２部各章の施策は、密接に関連しており、特に発災後は、各施策を実施する主体が相互に連携を図りながら、応急対応を実施することが求められる。

本節では、各施策の関係について、①発災直後から応急・復旧に至るまで、全ての対策のベースとなる活動、②発災直後からの 72 時間以内において特に重要な活動、③発災後、４日目以降に重点的に行う活動の３つに分類し、それぞれの相関のイメージを示した。

**○　発災直後から応急・復旧に至るまで、全ての対策のベースとなる活動**
**（危機管理体制、情報通信、道路ネットワーク）**

発災後のあらゆるフェーズにおいて的確な応急活動を展開する上で、初動態勢の確保や各機関との広域連携など、危機管理体制を構築することが不可欠である。

また、関係機関が連携して対応するためには、各機関が被害状況、応急対応状況の情報を共有できるよう、防災行政無線等の情報通信を確保する必要がある。

さらに、救出救助活動や消火活動、物資の供給などは、主に車両を使って実施することから、機動的に活動を展開するためには、交通規制や道路啓開などにより、ネットワークを確保することが重要である。

**○　発災直後から 72 時間以内において特に重要な活動**
**（救出救助、消火、医療救護、避難、物流・備蓄、帰宅困難者対策、ライフライン）**

救出救助活動や消火活動については、自衛隊、警察、消防などの防災機関による活動と、近隣住民同士の共助による活動が連携を図ることで大きな効果を発揮する。

また、こうした救助活動等によって助けられた被災者に対し、医療機関等において適切な医療を提供することで、一人でも多くの命を救うことができる。

避難所に対しては、生活を支えるために必要な物資を供給するとともに、ボランティアによる支援を円滑に受け入れる必要がある。

帰宅困難者の一斉帰宅の抑制は、迅速な救出救助活動の展開のためにも不可欠であり、一時滞在のための物資の供給は、帰宅困難者に対しても、円滑に行われなければならない。

また、こうした活動のための非常用電源等によるライフラインの確保や、そのための燃料の安定供給も重要な取組である。

**○　発災後、４日目以降に重点的に行う活動**
**（生活再建、帰宅支援）**

発災後４日目以降については、帰宅困難者の円滑な帰宅に向けての帰宅支援を進めるとともに、被災者の早期の生活再建に向け、義援金の支給や応急仮設住宅への早期の入居を実現していかなければならい。