

# 東京都国土強靱化地域計画（素案）

平成 27(2015)年 11 月

東京都

# ＝目 次＝

## <第1部 強靱化の理念>

第1章 計画の策定趣旨、位置付け	1-1
1 計画策定の趣旨・位置付け	1-1
2 他の計画との関係	1-2
3 東京の強靱化の意義	1-3
第2章 強靱化の基本的考え方	1-6
1 目標・方針の策定プロセス	1-6
2 日本、東京を取り巻く災害等の概況	1-7
3 東京の地域特性	1-10
4 強靱化の基本目標等	1-14
5 強靱化の推進方針	1-16
第3章 計画の推進	1-22
1 計画の推進	1-22
2 計画の見直し	1-22
3 推進に当たっての課題	1-22

## <第2部 脆弱性評価 強靱化関連施策>

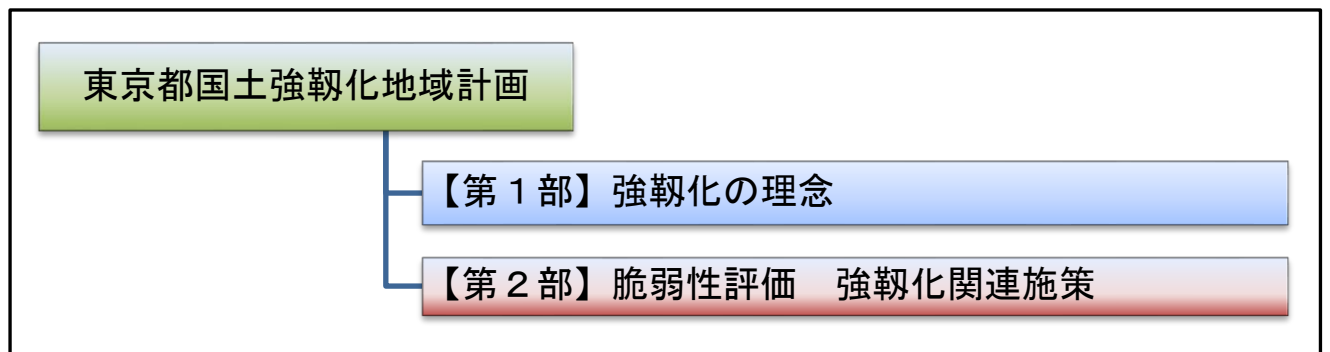
第1章 脆弱性評価	2-1
1 脆弱性評価とは	2-1
2 評価の前提となる事項	2-2
3 評価の実施手順	2-4
4 評価結果のポイント	2-6
第2章 強靱化関連施策	2-7
1 施策群(プログラム)別の関連施策	2-7
2 施策分野別の関連施策	2-65

(別紙1) プログラムごとの脆弱性評価結果	別-1
(別紙2) 施策分野ごとの脆弱性評価結果	別-27

## 本計画の構成

本計画は、強靱化の理念について記載した第1部と、脆弱性評価及び強靱化関連施策について記載した第2部とにより構成されている。

### 本計画の構成





# 第 1 部 強靱化の理念



# 第1章 計画の策定趣旨 位置づけ

## 1 計画策定の趣旨・位置づけ

東日本大震災は、未曾有の大災害となり、我が国のこれまでの防災・減災対策のあり方が問われることとなった。その中で、従来の防災・減災の枠を超え、国土政策・産業政策も含めた総合的な対応により大規模自然災害への備えを進める視点として、強く打ち出された理念が、「国土強靱化」であり、広く普及しつつある。

強靱性とは「強くてしなやか」という意味であり、「レジリエンス」とも訳されている。国土強靱化（ナショナルレジリエンス）とは国土や経済、地域社会が災害などにあっても致命的な被害を負わない強さと、速やかに回復するしなやかさを持つことを目指すものである。

国においては、平成 25 年 12 月に「強くしなやかな国民生活の実現を図るための防災・減災等に資する国土強靱化基本法」（平成 25 年法律第 95 号。以下「基本法」という。）が公布・施行され、平成 26 年 6 月に「国土強靱化基本計画」（平成 26 年 6 月 3 日閣議決定。以下「基本計画」という。）が策定されるなど、事前防災及び減災その他迅速な復旧復興に資する施策を進めていくための枠組みが整備されてきた。基本法第 13 条では、都道府県又は市町村は、国土強靱化に関する施策の推進に関する基本的な計画を定めることができると規定され、国は基本計画において、国土強靱化に向けた取組を地方公共団体や民間と連携して、総合的に推進することとしている。

都はこれまでも、東日本大震災以降、「東京都地域防災計画」の修正など防災・減災対策の抜本的な見直しを行ってきた。これらに加え、都の強靱化の方向性を示し、都のあらゆる施策を強靱化の観点から見直すとともに、強靱化の考え方を反映させていくことは、更なる防災・減災に資するものである。そもそも、首都機能を有し日本の心臓である東京が自然災害に対して、その機能を維持できなければ、我が国の強靱化は不可能である。

こうした趣旨を踏まえ、様々な自然災害から都民や首都機能を守るため、東京の防災上の弱点を明らかにした上で、財源の確保などに取り組みながら、弱点の克服に向けた事業を着実に進めていくための指針として、基本法第 13 条に基づき、「東京都国土強靱化地域計画」（以下「本計画」という。）を策定する。

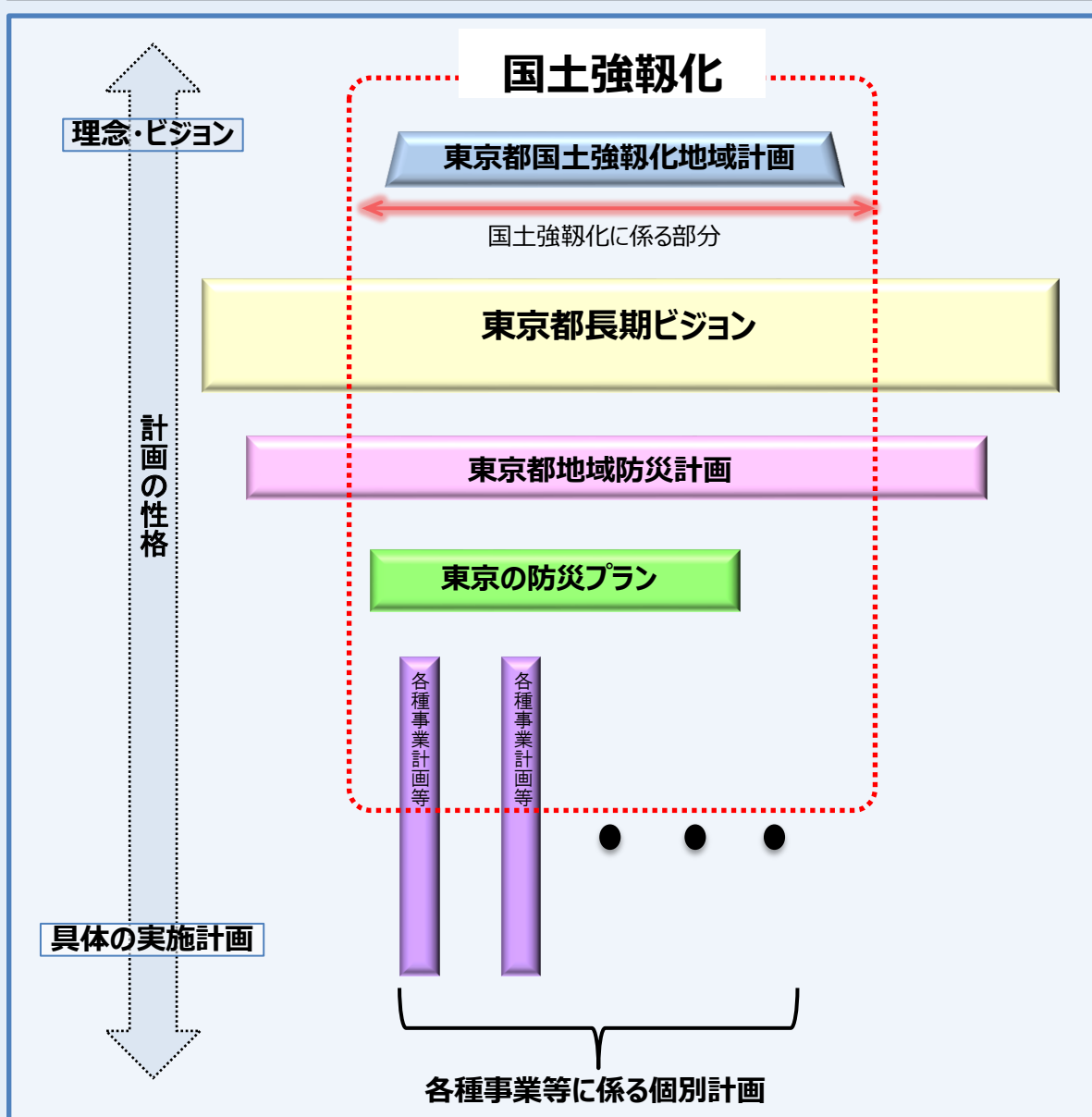
強靱化の取組は、例えば、島しょ地域における火山噴火、津波対策や、東部低地帯における浸水対策など、膨大な事業費を要するものや実現に時間を要するものも含まれる。また、都のみならず国や区市町村、民間事業者、都民等、多様な主体の参画・連携がなければ達成できないものである。本計画に基づき、全ての主体が共通の認識の下、東京における国土強靱化施策を着実に推進していくことが必要である。

## 2 他の計画との関係

都は、平成 26 年 12 月に、今後 10 年間の都政の大方針となる「東京都長期ビジョン」を策定するとともに、おおむね 2020 年度までに備えるべき防災の主な取組を示した「東京の防災プラン」を策定している。また、東京都防災会議は、災害対策基本法（昭和 36 年法律第 223 号）第 40 条に基づき、各種災害に対する予防対策、応急対策、復旧対策を網羅的に定めた「東京都地域防災計画」を定めている。都はこれらの計画等に基づいた防災対策を着実に進めている。

本計画は、今後の防災施策の羅針盤として、これら既に策定されている様々な防災計画や、それに基づく具体的な取組を束ねるものである（アンブレラ計画）。

### 東京都国土強靱化地域計画と各種計画の関係（強靱化の観点からのイメージ）





### 3 東京の強靱化の意義

国土強靱化の取組は国全体で取り組むべきものであるが、以下の点から、東京が果たす役割は極めて大きく、東京の強靱化は日本にとって特別の意義を持つものである。

#### ① 世界でも類を見ない集中・集積

東京は日本の約1割の人口を有し、多様な産業、情報、交通網、大学・研究機関等が集中する世界有数の大都市である。この集積は、東京が持つ大きな強みであると同時に、一度大規模自然災害に見舞われた場合には大きな弱点にもなり得る。平成24年4月に東京都防災会議が公表した「首都直下地震等による東京の被害想定」では、首都直下地震が起きた場合、死者約9,700人、負傷者約147,600人、建物被害約304,300棟、帰宅困難者約517万人と甚大な被害が想定されている。このほか、道路等の被災と交通渋滞により被災地域内への物資搬入が滞ることによる深刻な物資不足、火力発電所の停止による電力供給の不安定化、発災直後の携帯電話・固定電話の音声通話の大幅規制、メールの遅配等による情報収集や伝達機能の大幅な低下など、東京は大混乱に陥ることが予想される。

東京の強靱化によりこの膨大な人的・物的被害を防ぎ、東京の社会経済活動を維持することは、我が国の存亡に直結するものである。

#### ○ 首都直下地震等による東京の被害想定概要（冬の夕方18時・風速8m/秒）

		【首都直下地震】		【海溝型地震】		【活断層で発生する地震】		
		東京湾北部地震 (M7.3)	多摩直下地震 (M7.3)	元禄型関東地震 (M8.2)	立川断層帯地震 (M7.4)			
人的被害	死者	約 9,700 人	約 4,700 人	約 5,900 人	約 2,600 人			
	原因別	揺れ	約 5,600 人	約 3,400 人	約 3,500 人	約 1,500 人		
		火災	約 4,100 人	約 1,300 人	約 2,400 人	約 1,100 人		
	負傷者 (うち重傷者)	約 147,600 人 (約 21,900) 人	約 101,100 人 (約 10,900) 人	約 108,300 人 (約 12,900) 人	約 31,700 人 (約 4,700) 人			
	原因別	揺れ	約 129,900 人	約 96,500 人	約 98,500 人	約 27,800 人		
		火災	約 17,700 人	約 4,600 人	約 9,800 人	約 3,900 人		
物的被害	建物被害	約 304,300 棟	約 139,500 棟	約 184,600 棟	約 85,700 棟			
	原因別	揺れ	約 116,200 棟	約 75,700 棟	約 76,500 棟	約 35,400 棟		
		火災	約 188,100 棟	約 63,800 棟	約 108,100 棟	約 50,300 棟		
	避難者の発生(ピーク:1日後)	約 339万 人	約 276万 人	約 320万 人	約 101万 人			

帰宅困難者	約 517万 人	(東京都防災会議「首都直下地震等による東京の被害想定報告書(平成24年4月)」)
-------	----------	--

## ② 首都機能の維持

東京は我が国の首都であり、国会などの政治中枢、内閣官房、内閣法制局、復興庁、内閣府、各省、各委員会及び各庁の本省等の中央組織などの行政中枢、金融決済業務を行う中央銀行及び主要な金融機関などの経済中枢など首都機能を有する日本の心臓である。

大規模自然災害により、これらの首都機能に障害が発生した場合、災害応急対策に大きな支障を及ぼし、災害後の混乱を深刻化・長期化させるおそれがある。また、我が国全体の国民生活や経済活動に支障が生じ、回復も困難となるほか、海外にも大きな影響が波及することが予想される。

このように、首都機能の維持は我が国の存亡に関わる喫緊の課題であり、東京の強靱化の実現は一自治体の強靱化にとどまるものではなく、我が国の強靱化の必須条件といっても過言ではない。

### 本計画における首都機能とは

- 政治中枢機能：国会
- 行政中枢機能：内閣官房、内閣法制局、復興庁、内閣府、各省、各委員会及び各庁の本省等の中央組織等
- 経済中枢機能：金融決済業務を行う中央銀行及び主要な金融機関等、企業の本社等
  
- これら中枢機能の維持を図るために必要不可欠な機関、施設等



国会議事堂



丸の内地区



霞が関地区



東京国際空港（羽田空港）



東京港

### ③ 安全・安心な 2020 年東京オリンピック・パラリンピック競技大会の開催

東京の強靱性に裏付けられた安全・安心な 2020 年オリンピック・パラリンピック大会を開催することは、開催都市としての国際的な責任である。また、安全・安心な大会の開催に向け、強靱化の取組を精力的に進めることは、東京の災害対応力をより高い水準に高めることに寄与することになる。

#### レジリエンスとは？

レジリエンス (resilience) とは、本来は心理学の用語で、「逆境や困難等に直面した時に、適応する精神力」という意味で使用されていたものが、次第に防災・減災等の分野においても使用されるようになったものです。

例えば、アメリカにおいては「状況の変化に対応でき、非常事態による混乱に耐え速やかに回復できる能力 (The term “resilience” refers to the ability to adapt to changing conditions and withstand and rapidly recover from disruption due to emergencies.)」と、EUにおいては「個人や家庭、コミュニティー、国や地域が、内乱などの人災も含めた災害によるストレスやショックに耐え、適応して迅速に回復する能力 (Resilience is the ability of an individual, a household, a community or region to withstand, cope, adapt, and quickly recover from stresses and shocks such as violence, conflict, drought and other natural disasters without compromising long-term development)」と定義されています。

レジリエンスに向けた取組は各国で推進されており、イギリスでは、平成 19 (2007) 年の大洪水の被害を受け、「重要インフラレジリエンスプログラム」が策定され、アメリカでは、平成 17 (2005) 年のハリケーンカトリーナによる被害を受け、国家インフラ防護計画を見直す等の取組を行っています。



ハリケーンカトリーナによる被災状況

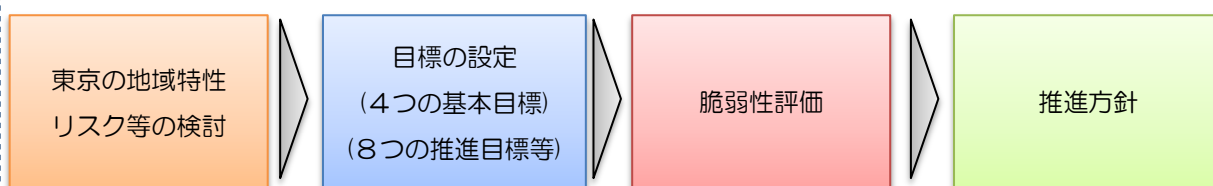
(出典：米国連邦緊急事態管理庁 (FEMA) ホームページ)

## 第2章 強靱化の基本的考え方

### 1 目標・方針の策定プロセス

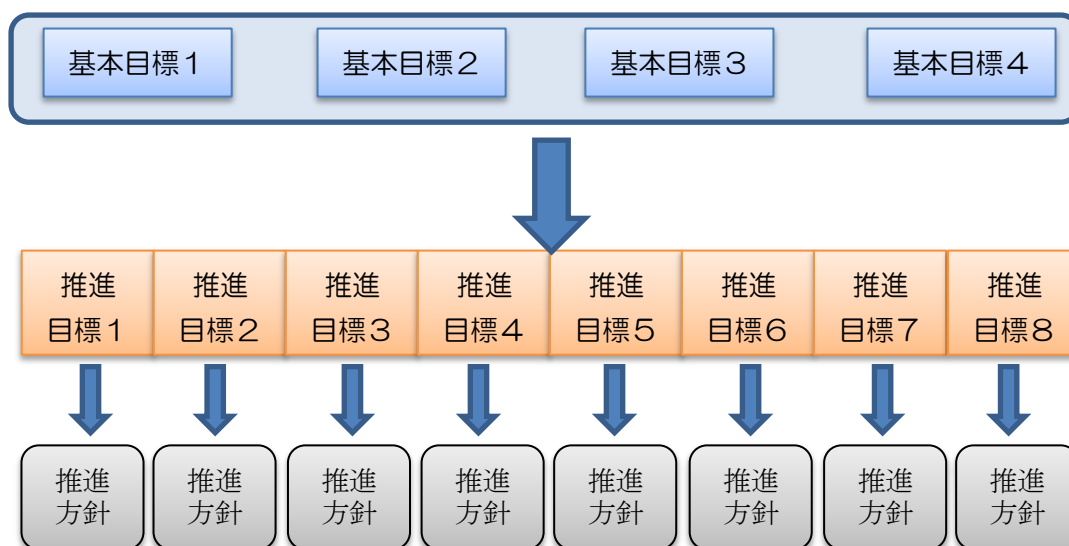
本計画で定める強靱化の目標・方針は、以下の検討プロセスを経て策定した。  
策定に当たっては、全東京の取組とするために、東京都に加え、国や関係機関で構成される「東京都防災会議」において検討を行った。

- 1 東京の地域特性、リスク等の検討
- 2 強靱化の実現に向け、目標（4つの基本目標、8つの推進目標等）を設定
- 3 現行施策の対応力について分析・評価
- 4 脆弱性評価もとに対応方策を検討し、目標を達成するための推進方針を取りまとめ



※平成27年6月30日公表「大規模自然災害に対する脆弱性の評価の結果」（第二部一章、別紙）参照

<目標と方針の関係>



## 2 日本、東京を取り巻く災害等の概況

強靱化の方針を検討する際に前提となる、過去に日本及び東京で発生した災害等の概況について記載する。

### (1) 事象別に見る近年の災害

#### ○地震・津波

平成23年3月に発生した東北地方太平洋沖地震は、日本の観測史上最大のマグニチュード9.0を記録し、東北から関東地方に至る東日本の太平洋岸全体の広範にわたり甚大な被害をもたらしたほか、巨大地震が引き起こした大津波により、東北地方を中心とする太平洋岸の地域に壊滅的な被害をもたらした。都内においても、液状化や大量の帰宅困難者の発生等の被害が発生している。

これを受け、東京都防災会議は、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、平成25年5月には「南海トラフ巨大地震等による東京の被害想定」を公表し、新たな被害想定のもとで「東京都地域防災計画 震災編」の修正を行うなど、震災対策の見直しを行った。

本年に入っても、平成27年5月の小笠原西方沖を震源とする、小笠原村で震度5強、区部等で震度4が観測された地震のほか、同年9月の東京湾を震源とする多摩東部で最大震度5弱が観測された地震などが発生している。

#### ○風水害

平成25年10月に東京都大島町元町地区において発生した大規模な土砂災害及び山腹崩壊では、死者・行方不明者39名、建物被害385棟、停電最大110件、断水約3,000世帯など、甚大な被害が生じた。これを受け東京都防災会議は、平成26年7月に「東京都地域防災計画 風水害編」の見直しを行っており、豪雨対策、土砂対策等の各種対策を進めている。

この後も、平成26年8月には広島県広島市において、死者74名、建物被害4,749棟の被害が発生するなど、災害が頻発している。平成27年9月に発生した関東・東北豪雨では、河川堤防の決壊等を引き起こし、人命が失われたほか、大量の家屋浸水、避難者の発生など甚大な被害が生じた。また、都内においても一部で床上浸水、床下浸水が発生するなど、改めて水害リスクが顕在化した。

#### ○火山災害

東京の島しょ地域においては、過去にたびたび火山災害を経験しており、昭和61年に発生した伊豆大島の噴火では、全島避難をする事態となった。また、平成12年に発生した三宅島の噴火では、全島避難に加え、約4年半に及ぶ避難生活を強いられるという被害が生じており、これらの火山災害の経験を踏まえ、都は、火山の観測・監視体制や避難体制の整備などの対策を推進している。

近年では、平成26年9月に発生した御嶽山の噴火において、火口周辺で多数の死者・負傷者が出るなど、甚大な被害が生じており、これを受け、国は、平成27年7月に「活動火山対策特別措置法」の改正を行った。御嶽山の噴火以降も、全島避難をする事態となった口永良部島をはじめ、桜島や阿蘇山などで噴火が発生している。

## (2) 過去の主な大規模災害

○関東地震以降で甚大な被害をもたらした地震

年	規模	災害名	被害
大正 12(1923)	M7.9	関東地震 (関東大震災)	死・不明 10万 5,000 人余
昭和 2 (1927)	M7.3	北丹後地震	死者 2,925 人
昭和 18(1943)	M7.2	鳥取地震	死者 1,083 人
昭和 19(1944)	M7.9	東南海地震	死・不明 1,223 人
昭和 20(1945)	M6.8	三河地震	死者 2,306 人
昭和 21(1946)	M8.0	南海地震	死者 1,330 人
昭和 23(1948)	M7.1	福井地震	死者 3,769 人
平成 7 (1995)	M7.3	兵庫県南部地震 (阪神・淡路大震災)	死者 6,434 人
平成 23(2011)	M9.0	東北地方太平洋沖地震 (東日本大震災)	死者 19,225 人 (平成 25 (2015) 年 3 月現在)

※1,000 人以上の死亡者が発生した地震



2011 年 東北地方太平洋沖地震

## ○東京に被害を及ぼした主な台風・大雨

時期	事象	主な被害地域	建物被害など
昭和 22 (1947) 年 9 月	カスリーン台風	区部東部	床上浸水 78,993、床下浸水 24,879
昭和 24 (1949) 年 8 月	キティ台風	区部東部	床上浸水 73,750、床下浸水 64,127
昭和 33 (1953) 年 9 月	狩野川台風	区部東部、 山の手台地 谷底部	床上浸水 142,802、床下浸水 337,731
平成 25 (2013) 年 10 月	台風第 26 号	大島町	床上浸水 159、床下浸水 130



2013 年 台風 26 号による伊豆大島の土砂災害

## ○東京に被害を及ぼした主な火山噴火

年	災害名	被害など
宝永 4 (1707)	富士山宝永大噴火	大量の降灰
明治 35 (1902)	伊豆鳥島噴火	死者 125 人
昭和 15 (1940)	三宅島噴火	死者 11 人
昭和 58 (1983)	三宅島噴火	溶岩流などの被害
昭和 63 (1986)	伊豆大島噴火	全島民が島外避難
平成 12 (2000)	三宅島噴火	全島民が島外避難

※東京に被害が及んだ火山噴火



1986 年 伊豆大島噴火©T.Miyazaki



2000 年 三宅島噴火

### 3 東京の地域特性

東京の強靱化を適切に進めるためには、東京の持つ地理的・社会的特性や、東京が日本全体において果たす役割等を踏まえた上で、種々の施策を講じることが重要である。強靱化の方針を検討する際に前提となる、東京の地域特性について記載する。

#### ①区部、多摩地域及び島しょ地域からなる多様な区域

- 東京は、区部及び多摩地域の陸地部と伊豆諸島及び小笠原諸島などの島しょ地域から構成されている。陸地部は、東西約 90km、南北約 25km と東西に細長く、その西半分は関東山地の一部をなし、東半分は関東平野に位置している。また、島しょ地域は、太平洋西部の広大な海域に分布している。

#### <区部>

- 陸地部の東部に位置する区部は、国会や中央省庁等が立地し、様々な業種・業態の企業が本社機能を構え、大学・研究機関や多様な芸術文化資源が集積するなど、日本の政治・経済・文化の中心である。また、東京国際空港や東京港、東京駅等を有し、日本国内各地や世界各国を結ぶ広域交通・物流ネットワークの結節点を形成している。
- 東部低地帯は河川流域の軟弱な地盤の上、地下水の利用により地盤沈下が進み、水害等の自然災害に弱い地域になった。また、市街化の進展に伴う雨水流出率の増加や地下空間の増大などにより水害に対するリスクは区部全域においても高まっている。
- 震災時の木造住宅密集地域における大規模市街地火災や大量の帰宅困難者の発生等、区部は災害に対する種々のリスクを抱えている。



霞が関の行政中枢機能



羽田空港、東京港等の広域交通ネットワーク



東日本大震災時の帰宅困難者



### <多摩地域>

- 多摩地域は、都内総面積の約 53%に当たる約 1,160 平方 km の地域である。大小の河川、崖線等が生む魅力的な景観や豊かな自然を有し、400 万人を超える都民の生活の場であるとともに、多様な産業の集積や大学・研究機関等の立地等により東京の発展を支える重要な地域となっている。また、武蔵野台地に代表される比較的強固な地盤を有していることや、圏央道や多摩南北道路をはじめとする道路ネットワークの整備等により、首都直下地震の発生の際は、都心部への物資供給等、重要なバックアップ機能も期待される。
- 多摩地域の特色の一つである河川周辺や丘陵地、山間部においては、近年頻発している局地的集中豪雨等もあいまって、水害やがけ崩れ、土石流、地滑り等のリスクを抱える箇所が存在する。さらに、山間部では、土砂の崩落、雪害等に伴う交通途絶により孤立する地域が発生することも懸念される。



丘陵地に広がる街並み  
(多摩ニュータウン)



多摩地域の立地集積を生かした産学連携  
(首都大学東京 産学公連携センター)



急傾斜地の土砂災害対策例

### <島しょ地域>

- 島しょ地域は、太平洋西部の広大な海域に分布しており、我が国が占める領海の 11.6%、排他的経済水域の約 38%という海域を生み出している。また、国立公園の指定や世界自然遺産の登録に代表されるように、豊かな自然を有しており、東京の多様な魅力の一端を担っている。
- 陸地部と比較し、多雨地域が多いことや、台風の接近数が多い等の特色があり、土砂災害や高潮被害等のリスクを抱えている。また、巨大地震時には、広範にわたり甚大な津波被害が生じるおそれがある。さらに、多くの火山島や海底火山が存在している。



豊かな自然環境  
(世界自然遺産 小笠原諸島)



土砂災害による被害  
(平成 25 年 10 月大島町)

## ②人口

- 平成 25 年 10 月時点の東京の人口は約 1,330 万人であり、日本の総人口約 1 億 2,729 万人に対し、約 1 割を占めている。地域別にみると、区部は約 906 万人（都全体の約 68.2%）、多摩市町村は約 420 万人（都全体の約 31.6%）、島しょは約 2 万 7 千人（都全体の 0.2%）となっている。  
（総務省統計局「人口推計（平成 25 年 10 月 1 日現在）」、東京都総務局「東京都の人口推計 平成 25 年 10 月 1 日現在」）
- 平成 25 年 10 月時点の東京圏（東京都、埼玉県、千葉県及び神奈川県）の総人口は 3,579 万人であり、日本の総人口の 3 割弱を占めている。  
（総務省統計局「人口推計（平成 25 年 10 月 1 日現在）」）
- 平成 22 年時点の年齢別人口は、年少人口（0～14 歳）は 147 万 7,371 人（11.4%）、生産年齢人口（15～64 歳）は 885 万 225 人（68.2%）、老年人口（65 歳以上）は 264 万 2,231 人（20.4%）となっている。平成 17 年と比べると、年少人口は 52,704 人（3.7%）、生産年齢人口は 15 万 4,633 人（1.8%）の増加となり、老年人口は 34 万 6,704 人（15.1%）と大幅に増加している。  
（平成 22 年国勢調査、東京都総務局「平成 22 年 東京都の昼間人口」）
- 平成 22 年時点の東京の昼間人口は約 1,558 万人であり、約 289 万人の昼間流入人口が存在する。  
（平成 22 年国勢調査、東京都総務局「平成 22 年 東京都の昼間人口」）
- 平成 22 年時点の東京全域の人口密度は、夜間人口では 6,042.3 人/km<sup>2</sup>となっている。さらに、区部の人口密度は、夜間人口では 14,498.0 人/km<sup>2</sup>、昼間人口では 18,980.5 人/km<sup>2</sup>と、非常に高密に人口の集積がみられる。  
（平成 22 年国勢調査、東京都総務局「平成 22 年 東京都の昼間人口」）

## ③経済

- 平成 24 年度の都内総生産（名目）は 91 兆円を超えており、全国の約 19%を占めている。また、主要国と比較しても、世界 15 位の韓国に次ぐ経済規模となっている。  
（東京都総務局「平成 24 年 都民経済計算」）。
- 平成 24 年の東京都の事業所数（民営事業所）は 62 万 7,357 事業所、従業者数は 865 万 5,267 人となっており、全国 1 位の値となっている。  
（東京都総務局「くらしと統計 2015」）。
- 世界有数の大企業トップ 300（『Fortune Global 500』において 300 位以内にランクしている企業）の約 1 割が集積している。  
（森記念財団「世界の都市総合力ランキング」）

#### ④東京と全国の比較

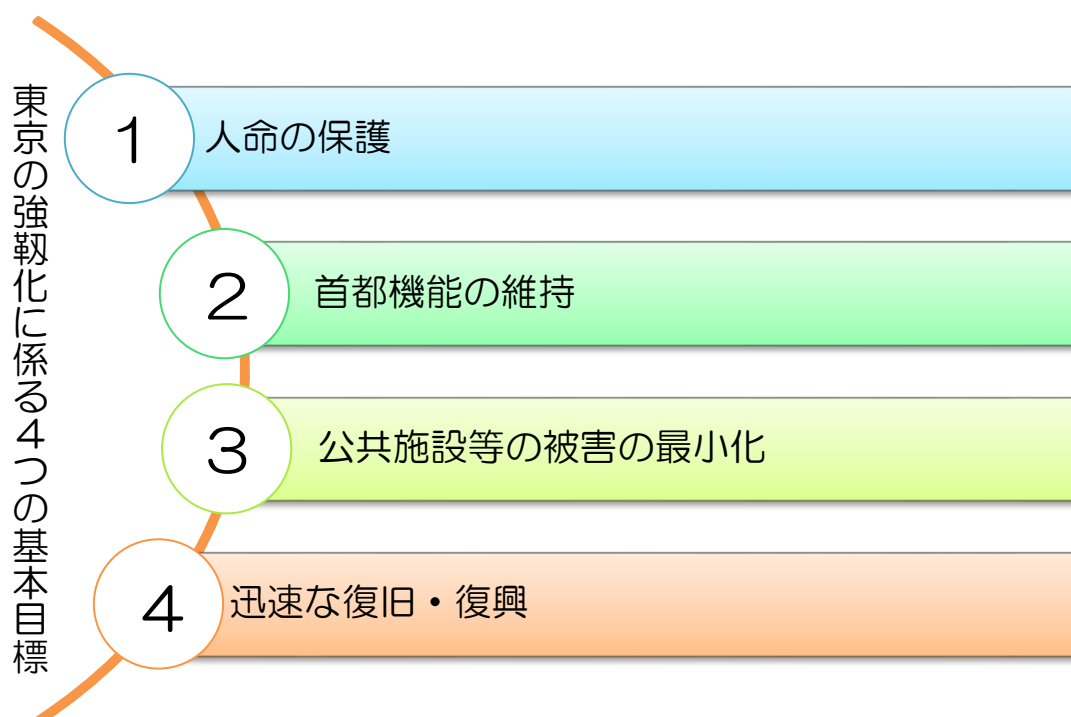
項目		東京都	全国	順位	年次
土地・気象	面積	2,189km <sup>2</sup>	377,962 km <sup>2</sup>	45位	25.10.01
住宅	持家住宅率	45.8%	61.7%	47位	25.10.01
	専用住宅の1住宅 当たり延べ面積	63.54 m <sup>2</sup>	92.97 m <sup>2</sup>	47位	25.10.01
人口・世帯	人口総数（推計）	13,300千人	127,298千人	1位	25.10.01
	外国人人口	407千人	2,066千人	1位	25.12.31
	転入者数（住民基本 台帳による他府県と の移動人口）	432千人	2,405千人	1位	26年
	転出者数（住民基本 台帳による他府県と の移動人口）	356千人	2,405千人	1位	26年
	合計特殊出生率	1.13	1.43	47位	25年
	一般世帯数	638万世帯	5,184万世帯	1位	22.10.01
	一般世帯の平均人員	2.03人	2.42人	47位	22.10.01
医療・衛生・ 環境	病院数	646施設	8,540施設	1位	25.10.01
	自然公園面積	79,889ha	5,431,321ha	27位	26.03.31
都民経済 計算	都内総生産 （名目GDP）	91兆9千億円	472兆6千億円	—	24年度
事業所	事業所数（民営事業 所のみ）	627千事業所	5,454千事業所	1位	24.02.01
	従業者数（民営事業 所のみ）	8,655千人	55,837千人	1位	24.02.01
農林水産業	農業産出額	271億円	8兆6千億円	47位	24年
工業	製造品出荷額など （従業員4人以上）	7兆9千億円	292兆1千億円	13位	25年
商業・サービ ス業	年間商品販売額（卸 売・小売業）	182兆2千億円	548兆2千億円	1位	19年
財政	一般会計歳入歳出予 算額（東京都及び国 の一般会計当初予 算）	6兆7千億円	95兆9千億円	—	26年度
警察・消防	交通事故発生件数	42千件	629千件	4位	25年
	刑法犯認知件数	163千件	1,314千件	1位	25年
	出火件数	5,213件	48,095件	1位	25年
	出火率（人口1万人 当たりの出火件数	3.97	3.75	20位	25年

（東京都総務局「くらしと統計2015」より）

## 4 強靱化の基本目標等

### (1) 東京の強靱化を進める上での4つの基本目標

国土強靱化とは、国土や経済、地域社会が災害などにあっても致命的な被害を負わない強さと、速やかに回復するしなやかさを持つことを目指すものである。東京の地域特性やリスク等を踏まえ、以下の4つの基本目標を設定した。



## (2) 強靱化における8つの推進目標

4つの基本目標を基に、大規模自然災害を想定してより具体化し、達成すべき目標として次の8つの推進目標を設定した。

都民の生活・経済に影響を及ぼすリスクとしては、自然災害の他に、大規模事故やテロ等も含めたあらゆる事象が想定されるが、首都直下地震、南海トラフ地震等の大規模自然災害が遠くない将来に発生する可能性があることと予測されていること、地球規模での気候変動に伴う台風の巨大化や短時間豪雨の増加傾向など、大規模自然災害はひとたび発生すれば、広域な範囲に甚大な被害をもたらすものとなることから、まずは大規模自然災害を想定した目標とした。

目標1 大規模自然災害が発生したときでも人命の保護が最大限図られる

目標2 大規模自然災害発生直後から救助・救急、医療活動等が迅速に行われる  
(それがなされない場合の必要な対応を含む)

目標3 大規模自然災害発生直後から必要不可欠な行政機能は確保する

目標4 大規模自然災害発生直後から必要不可欠な情報通信機能は確保する

目標5 大規模自然災害発生後であっても、経済活動(サプライチェーンを含む。)を機能不全に陥らせない

目標6 大規模自然災害発生後であっても、生活・経済活動に必要最低限の電気、ガス、上下水道、燃料、交通ネットワーク等を確保するとともに、これらの早期復旧を図る

目標7 制御不能な二次災害を発生させない

目標8 大規模自然災害発生後であっても、地域社会・経済が迅速に再建・回復できる条件を整備する

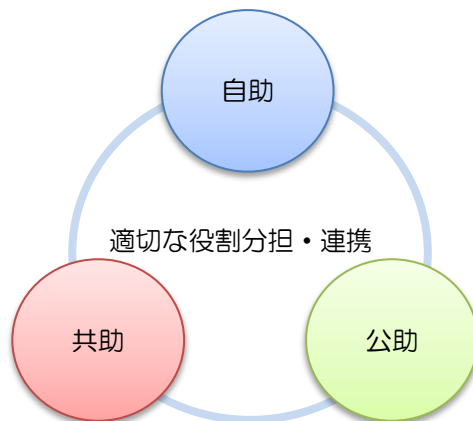
## 5 強靱化の推進方針

脆弱性評価を分析・検討し、8つの推進目標を達成するための推進方針を取りまとめた（脆弱性評価の結果は第2部に掲載）。

### 目標1 大規模自然災害が発生したときでも人命の保護が最大限図られる

#### <推進方針>

- 高齢者、障害者、外国人、難病患者、乳幼児、妊産婦等の要配慮者の安全の確保等の取組を推進する
- 都民や地域の自助・共助の意識、防災意識の醸成を図り、公助との適切な役割分担・連携による一体的な取組を推進する
- 区部東部や地下街における水害、山手線外周部の木造住宅密集地域、島しょ地域における火山噴火・津波、丘陵地帯における土砂災害などそれぞれの地域がさらされている危険性に応じた適切な対策を講じていく
- 建築物等の耐震化・不燃化や都市基盤施設の整備等のハード面の対策と、防災訓練や防災教育等のソフト面の対策を組み合わせた総合的な対策を推進する
- 情報の収集・発信・伝達手段の多様化・充実化や行政区域を超えた広域的な連携等を進め、適切な避難行動を実現する



(要配慮者の避難)

#### ソフト施策

- (施策例)
- ・防災訓練、防災教育の実施
  - ・ホームページ、SNS、デジタルサイネージ等を活用した多様な災害情報の発信



(防災訓練の実施)

#### ハード施策

- (施策例)
- ・建築物等の耐震化
  - ・都立公園等のオープンスペースの確保
  - ・堤防、防潮堤等の整備



(集合住宅の耐震改修事例)

## 目標2

大規模自然災害発生直後から救助・救急、医療活動等が迅速に行われる  
(それがなされない場合の必要な対応を含む)

### <推進方針>

- 備蓄品の充実・確保や円滑な物資調達のための準備を進めるとともに、災害時の輸送体制を整備する
- 多様な主体間の連携を強化する
- 建築物や道路、橋梁等のインフラ施設等の災害対応力を強化する
- 応急活動拠点を整備し、受援体制を強化する
- 多種多様な災害に対応できる人材を育成するとともに、装備・資機材を充実強化する
- 自主防災組織等の参加する防災訓練の実施等により、都民・事業者の防災意識を高揚させ、地域の災害対応力の向上を図る
- 医療機関が災害時にも継続的に業務を行えるよう、BCPの作成や防災訓練の実施等を行う
- 災害時の情報伝達・情報共有の円滑化に向け、多様な情報通信手段の確保や情報連絡体制を強化する
- 道路ネットワークの拡充による代替路の確保や輸送手段の多様化等、災害時の冗長性・代替性を確保する
- 一斉帰宅の抑制の徹底や一時滞在施設の確保等、総合的な帰宅困難者対策を推進する
- 予防接種、消毒、害虫駆除等、平時から疾病・感染症等の発生防止策を講じておく



防災ブック「東京防災」の活用による  
防災意識の高揚



デジタルサイネージを活用した  
帰宅困難者の誘導訓練状況

### 目標3

大規模自然災害発生直後から必要不可欠な行政機能は確保する

#### <推進方針>

- 防災上重要な公共施設・ライフライン等の災害対応力の強化や代替施設の整備等を推進する
- 信号機用非常用電源設備の整備等、交通の安全を確保する
- 行政機関内の情報連絡体制を整備する
- BCMを適切に運用し、行政機関の災害対応力を強化する



都庁舎



中央官庁舎



東京消防庁 本部



警視庁 本部

(防災上重要な公共施設の例)

### 目標4

大規模自然災害発生直後から必要不可欠な情報通信機能は確保する

#### <推進方針>

- 被災者の通信手段の確保のため、電気通信設備の耐震化、無停電対策、移動・可搬型基地局の整備等を推進する
- 情報発信手段の多様化を図るとともに、多様化に必要な情報通信基盤の整備を推進する
- 郵便事業等のBCPの実効性確保のための取組を推進する



(情報通信手段の多様化 (イメージ))



目標5

大規模自然災害発生後であっても、経済活動（サプライチェーンを含む。）を機能不全に陥らせない

<推進方針>

- 企業のBCPの策定促進や燃料備蓄の促進、給油体制の整備等経済活動の継続力を強化する
- 施設の整備・耐震化、関係者間の連携強化、BCPの実効性向上等により、企業、重要な産業施設、道路・港湾・空港等の災害対応力を強化する
- 広域的な道路ネットワーク機能を拡充する
- 道路閉塞の防止対策を進めるとともに、迅速な道路啓開等に向けた体制を構築する



(防潮堤の耐震化)



(無電柱化の推進)



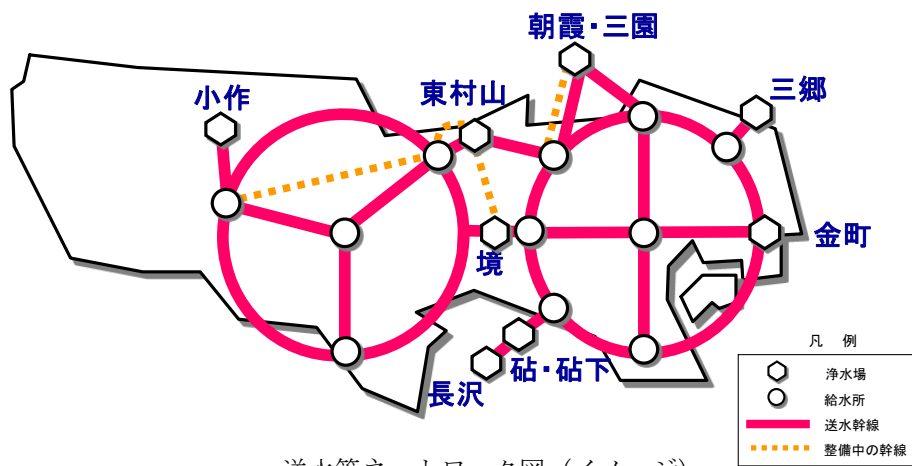
三環状道路の整備による広域的な道路ネットワーク

目標6

大規模自然災害発生後であっても、生活・経済活動に必要な最低限の電気、ガス、上下水道、燃料、交通ネットワーク等を確保するとともに、これらの早期復旧を図る

<推進方針>

- ライフライン施設の多重化・複線化や耐震化等災害対応力を強化するとともに、道路ネットワークの拡充による代替路の確保、輸送手段の多様化など、災害時の冗長性、代替性を確保する
- 道路の防災対策やネットワーク機能を拡充する
- コージェネレーションシステムや自家発電機による電力確保等、自立分散型エネルギーの利用を拡大する
- 電気設備・電力システムの災害対応力強化及び復旧迅速化の取組を推進する
- 水道・下水道施設の耐震化、水害対策等を推進するとともに、バックアップ機能等を強化する
- 安定した水源の確保や節水型の都市づくり等を進める
- 道路・鉄道・空港等の災害対応力を強化する



送水管ネットワーク図 (イメージ)

<コージェネレーションシステム>



<家庭用燃料電池>



(写真提供) 東京ガス株式会社

## 目標7 制御不能な二次被害を発生させない

### <推進方針>

- 建築物の耐震化やインフラ整備等のハード面の対策、防災訓練等による地域防災力の向上等のソフト面の対策を組み合わせた取組を推進する
- 緊急通行車両等の円滑な通行のための体制を整備するとともに、交通の安全を確保する
- 各種情報を的確かつ迅速に発信できる体制を整備し、風評被害等による経済等への影響を回避する
- 有害物質等の管理体制を強化する
- 農地・森林等の荒廃を防止するため、治山事業や森林の整備・保全を推進する

## 目標8 大規模自然災害発生後であっても、地域社会・経済が迅速に再建・回復できる条件を整備する。

### <推進方針>

- がれきの処理方法や復興まちづくりなどの事前検討、罹災証明書の発行システムの導入など迅速な復旧・復興を実現するための取組を推進する
- 復旧・復興を担う人材を養成する
- 広域・長期にわたる浸水被害を防ぐため、堤防・水門、海岸保全施設等の耐震・耐水対策等を推進する



罹災証明書発行システムイメージ



災害ボランティアコーディネーターの養成講座

## 第3章 計画の推進

### 1 計画の推進

本計画は区市町村や民間事業者等による取組を含め、東京都における国土強靱化施策を推進するための基本的な指針となるべきものである。

したがって、強靱化の具体的な取組については、東京都地域防災計画等の当該取組が位置付けられたそれぞれの計画等のもとで、着実に推進していくものとする。

### 2 計画の見直し

本計画は、定期的に行う進捗状況の把握、今後の社会経済情勢の変化、国の基本計画が概ね5年ごとに見直されること等を考慮し、必要に応じて見直しを図るものとする。

### 3 推進に当たっての課題

#### (1) 財政上の支援

東京は我が国の人口の約1割が居住する大都市であるだけでなく、政治・行政・経済などの首都機能を有する日本の心臓であり、大規模自然災害時には応急対策から、復旧・復興まで中枢機能を担わなければならない。

災害時においても、首都機能を維持していくための取組にかかる財政需要は膨大であり、東京都は多額の事業費を計上している。その取組は東京だけのためではなく、日本にとって不可欠なものである。

国は、地域計画に基づき実施される取組に対する関係府省庁の支援として、30の関係府省庁の交付金・補助金等の交付の判断に当たって、一定程度配慮するとしている。しかし、首都機能はもちろん、医療機能、交通・物流機能、情報通信機能等様々な重要機能のあり方を強靱化の観点から見直し、対策を着実に推進することは、国家的な観点からも大きな意義と責任があり、東京都だけがその負担を負うことは適当ではない。地域計画に位置付けられた取組に対しては普通交付税の交付・不交付にかかわらず、全団体が交付対象となる新たな交付金の創設、新規の予算枠の創設、既存事業の補助率嵩上等確実かつ具体的な財政措置を実施することが必要である。

#### (2) 広域的な災害対応のための体制づくり

安全な避難行動や迅速な復旧・復興などの実現のためには、自治体の枠を超えた広域的な対応が必要不可欠である。都、国、区市町村の連携を一層強化するとともに、特に重大性、緊急性、危険性が高い場合などに、都や国が主導的な役割を果たすことができるような制度も検討しておく必要がある。