

## 東京都の防災・減災対策に関する要望

2018年10月11日

東京商工会議所

今年6月の大阪府北部を震源とする地震や、7月の西日本を中心とした豪雨（平成30年7月豪雨）、9月の台風21号、さらに最大震度7を観測した平成30年北海道胆振東部地震など、被害の甚大な災害が各所で発生している。同様に、わが国の政治・経済・文化・情報の中枢を担う首都・東京が、首都直下地震や大規模な風水害などの大災害に見舞われれば、国難とも言うべき被害が想定され、その影響は国内のみならず遠く海外にも波及する。

こうした大災害のリスクに対し、首都・東京の企業とりわけ中小企業では、防災・減災対策が十分に進んでいない。東京商工会議所（当所）の会員企業の防災対策に関するアンケート結果（今年4月実施）によると、国による首都直下地震の被害想定の内容を知っている企業は全体の52.7%、大規模水害については同48.2%と、被害想定の内容は十分に認知されていない。また、東京都が2013年に施行した帰宅困難者対策条例の認知度は62.9%と、過去の調査から大きな変動は見られず、BCP（事業継続計画）を策定済の企業は27.7%と、低水準にとどまる実態が明らかになった。防災・減災への第一歩は、国や地方公共団体の災害リスク情報を、個人や企業がしっかりと把握し、対策を立てることである。首都圏の経済社会に甚大な被害をもたらす災害について、被害想定や事前対策を都民や企業に更に強力に普及啓発していくことが必要である。

東京都は、首都直下地震対策の減災目標として、東京都地域防災計画において、死者数や建築物の全壊棟数の6割減といった具体的な目標を掲げて対策を推進している。また、今年3月には、2020年を見据えたスピード感ある防災対策の取組推進や、都民の理解と共感に基づく自助・共助の更なる進展を目的として、「セーフシティ東京防災プラン」を取りまとめ、対策を加速している。さらに、大阪北部地震や西日本豪雨を踏まえ、必要な防災事業を見直す緊急総点検を実施し、9月に水害対策や情報発信の強化など12分野における取組みを発表した。

他方、政府は首都直下地震対策の減災目標として、首都直下地震緊急対策推進基本計画において、今後10年間で、首都圏で想定される最大の死者数約2万3千人ならびに最大の建築物全壊・焼失棟数約61万棟を概ね半減させると設定し、これらの目標を達成するための施策に関する具体的な数値目標を明示している。当所は、こうした防災・減災対策の迅速かつ着実な実施により、東京および首都圏の都市防災力を強化し、被害を最小限に抑えることが極めて重要と考える。

また、防災・減災対策の実効性を高めるためには、官民の連携が必要である。そのため当所では、2014年5月に東京都と「東京の防災力向上のための連携協力に関する協定」を、また2016年からは国土交通省との「官民連携促進プロジェクト」を立ち上げ、さらに今年5月には国土交通省水管理・国土保全局と「首都・東京の防災力向上のための連携・協力に関する協定」を締結し、多岐にわたる活動を展開している。こうした活動を通じて、都民や企業の防災・減災への意識を啓発するとともに、防災士をはじめとした資格取得の普及により防災・減災のリーダーとなる人材を育成し、「自助・共助」の取組みを促進することが重要である。

これらの基本的な考え方のもと、東京都におかれては、以下の政策課題に迅速かつ着実に取り組んでいただきたい。当所としても、中小企業の防災・減災対策の促進に向けて自ら行動するとともに、東京都、関係先に最大限の協力を行う所存である。

## 【要望項目】

東京および首都圏の都市防災力を強化するために必要な政策や民間における取組みの推進に関して下記のとおり要望する。

### 1. 重点要望項目

#### (1) 帰宅困難者対策の推進、地域防災力の向上

##### ①東京都帰宅困難者対策条例のさらなる周知

帰宅困難者対策条例は都内事業者に対して、従業者の一斉帰宅の抑制とそのため3日分の備蓄等を努力義務としているが、今年4月の当所会員へのアンケートでは「努力義務の内容を含めて知っている」割合は62.9%であり、従業員10～29人の事業者に限ると43.9%と企業規模が小さくなるにつれて認知度も下がる傾向にある。一方、強化・拡充を望む防災対策に関しては、「インフラの耐震化」の62.4%に次いで「帰宅困難者対策」が55.9%であり、従業員10～29人の事業者においても「インフラの耐震化」（56.4%）、「帰宅困難者対策」（48.0%）の順であり、企業規模を問わず関心は高い。

東京都が今年3月に公表した「東京の防災プラン進捗レポート2018」によると、都民の条例認知度は2017年度で40.7%にとどまる。こうした状況を踏まえ、今後の帰宅困難者対策についての方向性の検討と取組みの推進に向けた課題整理のため設置された有識者による検討会議では、今年2月に報告書を取りまとめ、帰宅困難者対策に関する普及啓発の重要性を示した。本条例をより一層周知することは、都内事業者における備蓄やBCPの策定等の取組みの進展に寄与することから、東京都におかれては、説明会の開催や広報誌、ハンドブック等の配布、中吊り広告、PRイベント、ホームページやSNS等あらゆる手段、機会を通じて、都内事業者及び広く都民に対する周知に積極的に努められたい。また、帰宅困難者対策に積極的に取り組む企業に対し、東京都独自の認定制度を創設の上、認証を取得した企業に対して、マーク等の付与や公共調達の優先発注、公的融資・税制の優遇措置等インセンティブを設けることも効果的と考える。

当所においても、条例説明会を施行前から実施し累計で約5千名が参加したことに加えて、2014年5月に東京都と「東京の防災力向上のための連携協力に関する協定」を締結した後も13回開催し約2千名が参加した他、機関紙等も通じて周知に努めており、今後も粘り強く取り組んでいく。

##### ②都内で大幅に不足する発災時の帰宅困難者の一時滞在施設確保に向けた、民間一時滞在施設のリスクを解消・低減する措置の実施

東京都は首都直下地震時に必要な帰宅困難者の一時滞在施設を約92万人分と想定しているが、現状は約35万人分の確保にとどまり大幅に不足していることから、民間事業者の協力を得て確保を促進していくことが喫緊の課題となっている。

一方、民間事業者にとっては、日頃から、家具・什器類の転倒・落下・移動防止対策や天井材の落下防止措置をはじめ建物の安全性を確認するなど、安全配慮を尽くすことが求められるが、余震等で建物が壊れ、受け入れた帰宅困難者が負傷した場合に賠償請求され

るのではないかといった懸念があることから、民間事業者の施設提供は大幅には進んでいない。

こうした状況を踏まえ、当所は国に対し、法改正等を視野に入れ、「発災時の損害賠償責任が事業者に及ばない制度」の早期創設等を要望しているところ、東京都におかれても、同じ趣旨で働きかけをしており、引き続き粘り強く取り組まれない。

また、民間事業者の善意に基づく協力を促進するためには、事業者のリスクをできる限り低減することが重要である。同制度の創設までの間、民間一時滞在施設の賠償責任を補償する保険について、協定を結んだ地方公共団体に対する保険加入の促進ならびに保険料の補助が必要と考える。

### ③中小・小規模事業者のBCP策定率を向上させる支援策の拡充

首都直下地震の被害想定（内閣府中央防災会議）で、経済的被害は約95.3兆円（資産等の被害約47.4兆円、生産・サービスの低下による影響（全国）約47.9兆円）と想定されている。一方、耐震化・出火予防策の促進、初期消火成功率の向上、政府や企業におけるBCPの遂行等により、死者は約10分の1に、経済的被害も半減できる見通しがあることから、人的・物的被害はもちろんのこと、サプライチェーンを確保し経済的被害も最小限に抑えるために、BCP策定率を向上させることは極めて重要である。

しかし、今年4月の当所会員へのアンケートでは、BCPの策定率は27.7%であり、企業規模が小さくなるにつれて策定率は低下している。また、BCPを策定していない理由として、「策定する人的余裕がないから」が58.3%、「策定に必要なノウハウ・スキルがないから」が54.6%となっている。このことから、策定率の向上に向けて、中小・小規模事業者等を対象とした策定支援講座の実施等を通じて、できるだけ簡易にBCP策定のポイント・ノウハウを提供していくことが有効と考える。

東京都におかれては、BCP策定支援講座を一層拡充するとともに、内閣官房での「レジリエンス認証」制度のように、東京都独自の認定制度を創設の上、認証を取得した企業に対して、マーク等を付与することや、公共調達への優先発注、公的融資の金利優遇、税の減免（耐震目的で改修工事や建替えを行う場合、防災設備、非常用発電設備を導入する場合等には法人および個人事業税、固定資産税・都市計画税を減免）等、策定率の向上を図るためのインセンティブが創設または強化されることを望む。

### ④大規模な風水害の際の広域避難の検討、訓練等の実施

近年、雨の降り方は変化しており、1時間降水量100mm以上の年間発生回数では、1976年～1985年には平均1.9回のところ、2006年から2015年には同3.1回と約1.6倍に増えている。同期間には、全国109水系のうち81水系の国土交通省直轄管理区間で、はん濫危険水位を超過しており、今後、いつ、大規模水害が発生しても不思議ではない。

水害からの避難の在り方については、「避難勧告等に関するガイドライン」（内閣府）等において示され、これらに基づいて、市町村（東京23区を含む）が避難勧告等の発令基準や避難計画等を検討・策定している。しかし、低地帯が広がっている首都圏において大規模水害が発生した場合には、広い浸水区域、多くの避難対象人口、浸水継続時間の長

さ等から、これらの計画等では通用しない事態も想定される。

こうした状況を受け、東京都、内閣府、国土交通省をはじめ関係機関が連携し、今年6月に「首都圏における大規模水害広域避難検討会」が設置された。本検討会において早急に、広域避難場所の確保、避難手段の確保・避難誘導など関係機関の連携・役割分担のあり方等について整理し、首都圏における大規模な風水害に対する広域避難の実装を推進することが必要である。また、広域避難は企業活動にも大きな影響を及ぼすことから、企業現場の実態を十分に踏まえた計画策定はもとより、国民や企業への様々な知見や情報の提供、周知啓発等が重要である。さらに、今年9月発表の防災事業の緊急総点検を踏まえた12分野の取組み、例えば、区市町村と住民に対するタイムライン（時系列防災行動計画）の作成支援、防災情報のワンストップ化といった情報発信強化等については広域避難の実装に資することから連携して取り組むことが肝要である。加えて、今年8月、江東5区が荒川、江戸川が氾濫した場合の広域避難計画をまとめたが、こうした区市町村の計画策定や住民・企業等への周知について連携・協力していくことが重要である。

## （2）災害に強いまちづくりの推進

### ①不燃化特区の推進と延焼遮断帯（特定整備路線等）の形成を柱とした木造住宅密集地域の不燃化対策の加速

木造住宅密集地域は、山手線外周部から環状第7号線沿いに広く分布し、区部面積の約20%を占めている。

木造住宅密集地域の中で、震災時に特に甚大な被害が想定される整備地域は、道路や公園等の都市基盤が不十分なことに加え、老朽化した木造建築物が多いことなどから地域危険度が高く、地震火災などにより甚大な被害が想定されている。また、木密地域は居住者の高齢化による建替え意欲の低下、敷地狭小等による建替えの難しさ、権利関係が複雑で合意形成に時間を要するなどの理由から、整備・改善が進みにくい状況となっている。東京都が公表した首都直下地震の被害想定においても、想定死者数約9,700人のうち地震火災によるものが約4,100人と4割強を占め、建物被害についても全壊・焼失棟数約30.4万棟のうち、地震火災によるものが約20万棟と約3分の2を占めていることから、木密地域の早期解消は首都直下地震の被害を最小限に抑えることに直結する極めて重要な取組である。

東京都では、木密地域の整備・改善に向け「木密地域不燃化10年プロジェクト」を立ち上げ、不燃化特区制度による市街地の不燃化や特定整備路線の整備による延焼遮断帯の形成等により、燃えない・燃え広がらないまちを実現することを目標に様々な対策を講じている。また、2016年3月に改定された「防災都市づくり推進計画」において、2020年度までの達成目標として、整備地域の不燃領域率70%、全ての重点整備地域における不燃領域率70%以上、更には、2025年度までの達成目標として、全ての整備地域における不燃領域率70%以上が掲げられている。

一方で、国土交通省は、「住生活基本計画」において、「地震時等に著しく危険な密集市街地」について、2020年度までに概ね解消することを目標としている。また、2015年3月に閣議決定された「首都直下地震緊急対策推進基本計画」の変更において、今後10年間で達成すべき減災目標として、首都圏で想定される最大の死者数約2万3千人の

概ね半減、想定される最大の建築物全壊・焼失棟数約61万棟の概ね半減が、それぞれ設定された。あわせて、木密地域における感震ブレーカー等の普及率を2015年度の1%未満から2024年度に25%にするをはじめとした、減災目標を達成するための具体的な目標も設定されたところである。

そうした中、整備地域の不燃領域率は2011年の58%から2016年には62%と5年間で4%の上昇となっており、2020年度までの到達目標を確実に達成するには、建替え等による建築物の不燃化・耐震化や、特定整備路線の整備をはじめとした延焼遮断帯の形成等の木密地域改善に向けた取組みを更に加速させることが不可欠である。また、その裏付けとなる予算措置や、東京都および各区の執行体制、両者の連携の更なる強化が必要である。なお、特区における取組の効果を検証した上で、整備地域をはじめとした特区外の木密地域においても支援を強化していくべきである。

### (3) 地震や風水害に備えた強靱な都市基盤の構築

#### ①交通インフラ、ライフラインの強靱化

特定緊急輸送道路等の幹線道路は、救出・救助活動や緊急物資の輸送、防災拠点や他県等との連絡等に極めて重要な役割を担うため、発災時には迅速かつ効率的に障害物除去を行い緊急輸送路としての機能を確保していくことが不可欠である。中でも、東京都の管理する橋梁は、高度経済成長期に建設されたものが多く、更新時期が集中することが懸念されている。そのため、橋梁の耐震性・耐荷性・耐久性を更に向上させ延命化することで、更新時期の平準化と橋梁事業費を縮減する長寿命化工事を着実に実施し、発災しても緊急交通路・緊急輸送道路が有効に機能するようにしなければならない。また、城東地区をはじめ液状化の危険度が高い地域では、あわせて液状化対策も重要である。

鉄道については震災時に、架線の損傷や軌道変状、切土・盛土の被害、橋梁の亀裂・損傷等が発生することが懸念されている。ひとたび首都圏の鉄道施設が被災すれば影響は計り知れず、都市機能の麻痺を招きかねないため、高架線や高架駅、橋梁の耐震化を急ぐ必要がある。加えて、地平駅についても国と連携の上、対策を急ぐべきである。

首都圏4千万人の生活と産業を支える東京港では、震災時の緊急支援物資の輸送や被災者の避難に重要な役割を担うため、耐震強化岸壁の整備を進めていく必要がある。東京港の既存のコンテナターミナル(17バース)の中で、耐震強化岸壁は4バースであり、大規模地震時におけるコンテナ取扱能力は不足している。このため、震災時でも首都圏経済活動の停滞を回避するには、耐震強化岸壁と緊急輸送道路の更なる整備が必要である。

一方、羽田空港は、東京港と同様に緊急支援物資の輸送拠点としても極めて重要な役割を担うが、国土交通省が2014年に策定した「首都直下地震対策計画」では、液状化により滑走路2本が使用できなくなる可能性があるとして予想されていることから、対策が急がれる状況にある。また、今年9月の台風21号では、各地の空港や港湾等の浸水が発生した。高潮や津波によって、東京港や羽田空港などの重要施設の機能が失われないようにする必要があり、東京都には、耐震化、液状化や高潮対策を早急に完了するよう、国に対する働きかけを強化されたい。また、河川敷等を活用した緊急ヘリポートと給油設備の設置も検討していくことが望ましい。

さらに、上下水道や電力・ガス・通信等のライフラインは都民生活、経済活動の継続の

みならず、首都中枢機能の維持にも不可欠な基盤であることから、埋設管の耐震化や、緊急交通路・緊急輸送道路等における共同溝の設置等について、国とも連携して推進していくことが不可欠である。

## ②特定緊急輸送道路沿道建築物の耐震化促進

首都直下地震等大災害発生時に、防災拠点や他県等との連絡に重要な役割を担う緊急輸送道路の沿道建築物の耐震化を進めることは、道路の閉塞を防ぎ円滑かつ迅速な救出・救助活動の実施や緊急支援物資等の輸送、建築物の倒壊による人的被害の減少に向けて、極めて重要である。

東京都は、地域防災計画で位置付けた緊急輸送道路のうち、特に沿道建築物の耐震化を図る必要があると知事が認める道路を特定緊急輸送道路としている。耐震改修促進法および耐震化推進条例により、特定緊急輸送道路の沿道建築物のうち旧耐震基準で建築され、高さが概ね道路幅員の2分の1以上の建築物の所有者に対して耐震診断を義務付けている他、耐震改修を努力義務としている。耐震診断および耐震改修ともに財政的な支援を講じることで、沿道建築物の耐震化に取り組んできたが、2018年6月末時点の耐震化率は84.3%であり、耐震診断が義務付けられている旧耐震基準の建築物に限ると40.0%にとどまっている。また、東京都は、沿道建築物の所有者を対象に2016年に調査を実施し、所有者の39.1%が耐震化を予定（耐震改修を予定21.3%、建替え・除却を予定17.8%）していることが明らかになった一方で、53.5%が耐震化を実施しないと回答し、その理由として、費用負担の大きさや建物の機能が損なわれる、合意形成が困難との回答が上位を占めている。

こうした状況に対して、東京都は、特定緊急輸送道路沿道建築物の耐震化促進に向けた検討委員会を設置し、今年5月の委員会報告において今後、施策の展開が必要な促進策を提言したところである。従って、東京都には、当該沿道建築物の耐震化の促進に向けて、建物所有者に対する継続的な助言を行う仕組みの整備や、個別訪問時における耐震改修事例の情報提供など、本提言に盛り込まれた施策を迅速に実施されたい。さらに、アドバイザーの派遣や補助の拡充、税制面からの後押し、総合設計制度やマンション建替法容積率許可制度の活用による建替えの促進等もあわせ、特定緊急輸送道路沿道建築物等の耐震化を早急かつ強力で推進していくことも必要である。

加えて、特定緊急輸送道路は、避難や徒歩帰宅の際にも重要な役割を担うことから、道路幅員2分の1未満の高さの建築物や、一般緊急輸送道路等の沿道建築物についても耐震化を促進していくことが重要である。

## ③地下街、地下駅等の浸水対策（止水板の設置等）の推進

今年9月の台風21号では、関西国際空港の地下施設や通路などで大規模な浸水が発生し、地下街、地下駅等を数多く有する東京において、その浸水対策の重要性が改めて指摘された。また、地下街は設備の老朽化が進んでいることから、防災・安全対策を一層促進していくことが必要である。

首都直下地震の被害想定（内閣府中央防災会議）では、地下街は一度停電になると昼間であっても採光が困難であるため大きな機能支障が発生する懸念や、施設管理者から利用

者に対して適切な避難誘導がなされない場合等の被害の拡大、心理的な側面でのパニック助長など、地下空間に由来する問題があげられている。こうした懸念は大規模水害時においても該当することである。

一方、国土交通省は2014年に「地下街の安心避難対策ガイドライン」を策定し、耐震対策等地下施設の整備・更新に必要な考え方や技術的な助言、地震だけでなく津波・洪水による浸水等を想定した避難経路の検証方法や対応方策の検討方法等を提示している。

地下街は多くの通行者が利用するなど都市機能を担う上で不可欠な施設であり公共性も有することから、本ガイドラインの周知はもとより、耐震化や揺れによる非構造部材（天井パネル、壁面等）の落下対策、止水板の設置をはじめとした浸水対策、水漏れ対策、火災対策等に要する経費面での支援など、地下街の安全対策の拡充を国に対して働きかけるとともに、浸水対策等防災・安全に係る計画策定の支援等に一層取り組まれない。

加えて、近年、局地的大雨が多発している。ゲリラ豪雨とも呼ばれるこうした現象は、いつ、どこで発生するか予測が困難であり、あらかじめ備えるのは難しいが、都市部において、道路等の冠水や停電、住宅の浸水被害が発生し、経済的な影響への懸念を指摘する声もあることから対策が必要である。

#### ④河川、海岸保全施設の耐震・耐水対策（水門、排水機場、堤防等）の推進

墨田区や江東区等の海拔ゼロメートル地帯では、地震の強い揺れにより排水機場の機能不全、堤防や水門等の沈下・損壊に伴う浸水被害が発生する恐れがあり、更に地震と台風・高潮等との複合災害になった場合には、浸水域が拡大・深刻化する懸念もある。

特に、地震や大雨等により荒川右岸の堤防が決壊し氾濫すると、城北・城東地域から都心部に至るまで広域な浸水となることが予測されている。その際、浸水面積は約110km<sup>2</sup>、浸水区域内人口は約120万人に及び約50km<sup>2</sup>を超える範囲で2週間以上浸水が継続し、死者数は約2千人に及ぶ想定もある。また、ライフラインが長期にわたり停止する可能性もあるため、孤立時の生活環境の維持も極めて困難になることが懸念されている。加えて、東証一部上場企業大手100社のうち42社の企業の本社や、銀行・証券・商品先物取引業32社のうち19社が浸水する可能性がある他、氾濫水が地下空間へ入り込むことにより、地下鉄等の浸水被害は17路線、97駅、約147kmとなる予測もあるなど、都心部においても甚大な被害が危惧されている。

更に、大型台風により東京湾に高潮氾濫が発生すると、千葉県、東京都、神奈川県の高潮エリアを中心に約280km<sup>2</sup>が浸水し、死者数は約7,600人に及ぶ想定もある。

東京都は、東部低地帯や東京港沿岸部において、水門、排水機場、堤防等の河川・海岸保全施設の地震・津波・高潮対策を、目標年次を設定した上で鋭意推進しているが、国と緊密に連携し着実に整備していくべきである。特に、東京の沿岸部の第一線を守る水門、防潮堤については、2020年東京オリンピック・パラリンピックまでに整備を確実に完了することが求められる。

#### （4）2020年大会開催と訪日外国人客の災害対応

##### ①大会期間中の発災も想定した万全の対策を

2020年東京オリンピック・パラリンピックには、国内のみならず世界各国から選手

や観客が多く訪れることから、安全かつ安心して参加・観戦できる大会とするために、同大会で使用する施設の耐震化や周辺地域も含めた安全対策、外国人を含めた避難誘導の取組みに、国と緊密に連携し万全を期さなければならない。大会期間中に首都直下地震等の大災害が発災したとの想定に基づく対策や訓練が重要である。

また、競技の多くは、東京の臨海部において実施が予定されており、台風時の高潮対策等として、臨海部を訪れる観戦客や旅行客等の安全を確保するための水門等の運用体制等臨海部の防災機能の強化を推進することが重要である。また、2020年オリンピック・パラリンピック開催にふさわしい都市機能整備の観点のみならず、災害時に誰もが円滑に避難できるまちづくりを推進していくことは、減災の観点からも非常に重要である。公共交通機関や公共空間のバリアフリー化、ユニバーサルデザイン化などの安全対策をより積極的に推進すべきである。大会に向けた安全・安心の取組みを世界に発信するとともに、大会後の東京の街を、誰もが安心して暮らせる街につなげていくことも必要である。

### ②暑さ対策や防疫が不可欠

今年7月23日、気象庁は「7月中旬以降の記録的高温と今後の見通しについて」臨時の記者会見を開き、予報官は「命に危険があるような暑さで災害と認識している」と述べた。異常気象は、日本だけでなく、世界各地で観測され、中には高温や少雨による乾燥を原因とした火災、熱中症などの犠牲者が出ている。世界気象機関（WMO）は24日の記者会見で異常気象の被害への警戒を呼びかけた。

東京2020大会は、オリンピックが7月24日～8月9日、パラリンピックが8月25日～9月6日と、暑さが厳しい期間に開催される。猛暑への備えは不可欠な課題である。そのため東京都はすでに、東京2020大会に向けた東京都「暑さ対策」推進会議を設置し、国と連携して、競技会場やマラソン沿道等の暑さ対策、外国人等に対する熱中症等関連情報の提供、救急医療体制の整備を推進しており、これを着実に実施することが重要である。

さらに、気候変動等による気温の上昇や降水の変化は、感染症を媒介する節足動物の分布可能域を変化させ、感染症のリスクを増加させる可能性がある。現にデング熱等の感染症を媒介する蚊の生息域は東北地方北部まで拡大していることが確認されている。東京2020大会により諸外国との往来が増す中で、感染症のまん延防止が重要である。

### ③観光危機管理体制の強化

政府が2020年の訪日外国人客4,000万人という目標を掲げているなかで、東京2020大会やゴールデンウィーク・夏休みなど観光トップシーズン時に、テロや首都直下地震等が発生した場合、来訪者の万全なセキュリティと安心・安全を確保することが課題となっている。交通・宿泊・食事等の確保やそれらに関する適時適切な情報提供、事業者との連携、避難に資する案内表示の推進、観光・宿泊施設等の人材育成や避難訓練の徹底など、事前に適切な対策を講じる危機管理体制の強化が求められる。

特に、東京2020大会期間中には、多くの外国人が来訪し、なかには地震を経験したことがない外国人の訪日も想定される。災害時や非常時に訪日外国人客が情報不足により自らの置かれた状況が分からないまま、極めて不安な状況に陥ることのないよう、デジ



タルサイネージの設置等の対策を推進していく必要がある。サインやピクトグラムによる対応行動の可視化や、道路案内標識のローマ字併記から英語併記への改善、さらには訪日外国人客向け災害時情報提供アプリの展開に取り組んでいくことが肝要である。また、英語圏のみならず、様々な使用言語・文化を持つ訪日外国人に対しての避難誘導體制の確立が重要であり、その方法等については、民間に対しても周知を行うことが必要である。

また、東京2020大会を見据えたテロ対策・感染症対策については、関係機関が連携し、未然防止策や対処体制の整備などを鋭意推進すべきである。

さらに、傷病など有事の際、外国人が安心して医療を受けられるよう、医療機関における外国語対応力の強化や医療通訳の育成をはじめ、往診診療が可能な医師の情報をホテル・旅館など宿泊施設が共有できる仕組みの構築などを推進されたい。

加えて、外国人の傷病対応について、医療機関の過半数が意思疎通や未収金リスク等を負担に感じており、実際、2015年度の1年間に診療・治療にあたった医療機関の35%に医療費の未収が発生している。トラブル防止の観点から、補償範囲が広い日本の保険への加入促進を強力に図られたい。日本に到着するまでの航空機内や船内等でのPRを効果的に行うべきである。

#### (5) 防災・減災に向けた自助・共助の促進、関係機関の連携強化

①首都直下地震や大規模水害など東京における災害リスクの認知度向上と災害対策の促進  
首都直下地震の発生が今後30年間で70%という高い確率で予想され、毎年のように各地で風水害などの自然災害が発生している中、官民ともに危機感を持って防災・減災対策を進めなければならない。

都民や企業の自主的な防災対策の実行を促すためには、まずは、自宅や勤務先等における災害のリスクを十分理解することが必要である。当所会員へのアンケートにおいて、国による首都直下地震と大規模水害の被害想定認知度を尋ねたところ、首都直下地震では「内容を(概ね)知っている」は52.7%、大規模水害では48.2%であり、被害想定の詳細に対する認知度は依然として高いとは言えない。

東京都におかれては、企業や家庭、地域での事前の対策を促進させるべく、各地域における地震・水害等への危険度や被害想定区域、避難場所、避難経路等の区市町村による周知の取組をさらに支援することで、地域ごとの危険度を具体的に確認できる情報を積極的に広報していくべきである。また、都内には多くの企業や学校があり、東京都への昼間流入人口は約300万人いることから、都外在住の昼間就業者や通学者に対する普及啓発も重要である。

東京都におかれては、様々な団体や関係機関等とのネットワークを駆使して災害リスクへの認知度を向上させ、各自の防災対策の行動に繋げていくことが、都市防災力の向上のために極めて重要である。当所としても、会員企業への災害リスクの認知度向上と災害対策の理解促進に努める所存である。

②「自助・共助」の意識向上と防災・減災のリーダーとなる人材の育成並びに女性の視点を取り入れた地域防災活動と女性防災リーダーの育成

東京都は、首都東京の防災・減災対策、災害応急対策活動の第一線を担うなど大きな役割を担っている。国土交通省、警察・消防・自衛隊等の関係機関、隣接する地方公共団体、さらには民間企業との連携をより緊密にして、地震と水害等の複合災害への対応も視野に入れ、東京の安全・安心を確保していかなければならない。

一方、人口の多い地域で巨大災害が発生した場合、発災後の数日間は「公助」が行き届かず、「自助・共助」で対応しなければならない可能性がある。ところが、今年4月の当所会員へのアンケートでは、東京都帰宅困難者対策条例の努力義務である「全従業員の3日分以上の備蓄」を行っている企業は約半数で、外部の帰宅困難者向けの備蓄がある企業は1割に届いていないのが実態である。こうした点を踏まえても、民間において防災・減災のリーダーとなる人材を育成していくことが必要であり、東京都におかれても、ソフト面の施策を一体的に実施することにより「公助」に加えた「自助・共助」の意識醸成を図り、地域社会全体での防災・減災に関する取組みを底上げしていくことが重要である。

また、同調査によると、災害時のリーダーとなる防災関連の資格を保有する従業員がいる企業は12.7%であったものの、「今後、資格取得を奨励したい」と回答した企業は55.0%にのぼり、企業の潜在ニーズの高さが伺えた。当所としては、防災士をはじめとする防災関連資格についての普及啓発を通じて、企業や地域で防災・減災のリーダーとなる人材育成に努めていく所存である。

加えて、地域の防災活動を担うリーダーには男性が多いことから、避難所等の運営の際に女性の声や視点を反映させることの必要性が指摘されている。企業・地域における防災・減災のリーダーを育成し、増やしていくとともに、男女双方が協力して、地域防災活動が展開できるよう、防災活動を担う女性リーダーの育成も重要である。東京都は今年1月に、女性の視点からみる防災人材の育成検討会議報告書を取りまとめており、本報告書に盛り込まれた施策等を着実に実施することが必要である。

## 2. 個別要望項目

### (1) 帰宅困難者対策の推進、地域防災力の向上

#### ① 帰宅困難者対策の推進

##### ・備蓄品の確保・更新に対する支援の拡充

東京都は民間一時滞在施設備蓄品購入費用補助金により、一定の要件のもとで備蓄品購入費用の6分の5を補助するなど、都内事業者における備蓄の促進に注力している。一方、今年4月の当所会員へのアンケートで「備蓄なし」と回答した事業者が備蓄をしない理由として「備蓄の購入費用を確保することが難しいため」や「備蓄の保管や更新等の負担費用が多額なため」が上がっている。こうした声を受け、東京都は今年度の同補助金について、一定の要件のもと備蓄食品の更新分を補助対象に拡大する等制度の改善に取り組んでおり、引き続き事業者の備蓄促進に向け、補助率の上乗せや、同補助金により購入した食品以外の備蓄品（災害用トイレ等）の更新分に対する支援、使用期限の近づいた備蓄品の有効活用の仕組みの構築等にも取り組まれない。

##### ・他の事業者の備蓄品保管に提供した場所等の固定資産税・都市計画税の減免

帰宅困難者対策条例では都内の事業者に対して、従業者の一斉帰宅抑制のために従業者

の3日分の飲料水、食料、その他災害時における必要な物資の備蓄を努力義務としているが、今年4月の当所会員へのアンケートでは3日以上以上の備蓄をしている事業者の割合は、飲料水で51.4%、食料で49.1%、災害用トイレで38.5%にとどまっており、従業員10～29人の事業者においては、その割合はさらに10ポイント以上下回る。

加えて、東京都が共助の観点から推奨する外部の帰宅困難者向けの備蓄をしている事業者の割合は、同調査では9.0%であり、従業員10～29人の事業者においては3.0%にとどまっている。一方、「備蓄なし」と回答した事業者の中には「備蓄の保管スペースを確保することが難しい」という理由があることから、都内事業者における備蓄状況の改善には保管スペースの問題を解決することが有効と見られる。

従って、オフィスビル等の事業者がテナントとして入居する他の事業者や近隣の事業者等との協定をもとに、備蓄品保管のために自社スペースを提供した場合は、固定資産税・都市計画税の減免対象とするよう検討されたい。

- ・行政と協定を締結した民間一時滞在施設に対する支援の拡充

一時滞在施設の運営については、発災時には安全面を含む実効性を確保することが不可欠であることから、民間の一時滞在施設の管理者が予め施設の開設手順や備蓄品の配布、施設の安全確認等について専門的知識やノウハウを習得しておく必要がある。

従って、民間一時滞在施設の開設・運営に係るアドバイザー派遣事業は民間一時滞在施設にとって有意義な事業であることから、拡充されることを望む。また、発災時には負傷した帰宅困難者を受け入れることも想定されるため、発災時における民間一時滞在施設への医師・看護師の派遣についても検討されたい。

- ・災害時の安否確認に有効な手段の周知と、実際に体験してみることの奨励

東京都が公表した首都直下地震の被害想定では、区部の固定電話の不通率は10%、携帯電話については停電率・不通回線率の少なくとも一方が50%以上となる地域が相当数予想されている。また、内閣府中央防災会議の被害想定では、地震直後には固定電話・携帯電話とも輻輳のため9割の通話規制が実施され、携帯電話のメールの大幅な遅配も予想されている。

こうした被害想定に対して、災害用伝言ダイヤル、災害用伝言板、SNS、J-a-n-p-i等、災害時の安否確認に有効な手段の周知を通じて、帰宅困難者対策条例で都民の責務とされている家族等との連絡手段の確保や、事業者の責務である従業者や家族等との連絡手段の確保を推進していくことは不可欠である。

しかし、今年4月の当所会員へのアンケートでは、従業員に対する安否確認手段は「メール」が57.5%、「通話」が50.2%である一方で、「災害用伝言サービス」は36.6%にとどまっている。加えて、従業員に対する家族との安否確認手段の周知でも、「災害用伝言サービス等、通話以外の手段」は39.6%にとどまっている。また、「東京の防災プラン 進捗レポート2018」によると、都民の災害用伝言板、災害用伝言ダイヤルの認知度は82.0%である反面、利用（体験）したことがある割合は19.3%にとどまっている。

災害時の安否確認に有効な手段の周知を官民あげて一層行っていく必要があることから、

東京都におかれては周知の強化に努められたい。加えて、手段の周知のみならず、実際に体験してみることを奨励することが重要である。東日本大震災時の教訓を踏まえ、災害時の安否確認に有効な手段の周知・体験を通じて、災害時でも多くの都民が家族の安否を確認できるようにすることは、一斉帰宅の抑制、すなわち想定されている行き場のない帰宅困難者数の減少にも寄与すると考える。

こうした認識のもと、東商では今年度の防災週間に合わせて、災害用伝言ダイヤルや災害用伝言板など災害時の安否確認に有効な手段を実際に体験する「家族との安否確認訓練」を実施し、会員企業344社から約3万名の申込を受けた。本訓練の参加企業に対する事後アンケートでは、訓練への参加を機に、「従業員に対して災害用伝言ダイヤル等安否確認に有効な手段を確保するよう、今後は自社の従業員に周知する」という回答が寄せられていることから、本訓練は災害時の安否確認に有効な手段の周知に効果があると考えられる。なお、東商では今後も同様の訓練を実施し、災害時の安否確認に有効な手段の周知に努めていく予定である。また、東京都におかれては、引き続き本訓練を後援するとともに、全職員を対象に訓練を実施するなど、連携して取り組まされたい。

## ②地域防災力の向上

- ・地域防災協議会、駅前滞留者対策協議会の設立推進、活動支援等

都内各地には、地域住民や自治会、事業者により組織された地域防災協議会があり、防災訓練や救命講習会等の活動を実施している。また、ターミナル駅やその周辺の事業者、学校等が中心となり、駅前滞留者対策のための協議会が組織され、対策訓練等の活動を推進している。こうした防災組織は自助・共助の担い手として、地域防災力の向上に不可欠な要素となっている。従って、こうした協議会の設立推進や、事務局機能のサポートをはじめとした活動支援等について、区とともにさらに取り組まされたい。加えて、駅前滞留者対策を円滑に実施するには、行政と駅前滞留者対策協議会との情報連絡ツールを確保することが重要であるため、協議会を構成する事業者や学校等に災害時でも有効な通信機器を設置していくことが望ましい。

なお、駅前滞留者対策協議会では、訓練の実施等を通じてノウハウが蓄積され、独自の一時滞在施設運営マニュアルの策定に至るなど、積極的な活動を推進しているケースも見られる。各協議会が連携し、こうしたマニュアルを共有することは、都内全域の防災力向上に寄与することから、策定支援に加えて好事例の周知や共有化に努められたい。

- ・地域防災力の向上に資する活動の強化（消防団の機能強化、自主防災組織等への支援の強化、「災害ボランティアコーディネーター」の養成強化）

東京都は地域防災計画を2012年に修正した際に、首都直下地震における想定最大死者数約9,700人を、建築物の耐震化（約3,900人減）や不燃化・延焼遮断帯の整備（約2,000人減）、防災市民組織・消防団の初期消火力の強化（約500人減）等により、10年以内に約6,400人減らし約3,300人とする目標や、全壊・焼失棟数を約30.4万棟から約19.6万棟を減らし約10.8万棟とする目標を掲げている。災害時に火災・延焼を抑制し、燃え広がらない・燃えないまちを形成していくには、ハード面の対策に加えて、初期消火力を強化することが極めて重要である。

従って、その担い手である消防団の機能強化に向けて、団員の確保や装備資機材の整備、防火防災指導等を通じた地域住民との連携強化、消防署等と連携した訓練の推進等、活動支援を促進していくべきである。

また、地域防災活動の活性化のため、自主防災組織等への活動支援の強化や災害ボランティア活動の中核を担う「災害ボランティアコーディネーター」の養成強化に努められたい。

なお、東商は「声かけ・サポート運動」の一環として、東京都と連携し「外国人おもてなし語学講座」を実施しており、東商独自のカリキュラムとして「東京防災」に掲載されている非常時に使える英会話を盛り込んでいる。東京都は2019年度までに外国人語学ボランティアを3万5千人育成することを目標としていることから、東京都や他の地方公共団体が主催する同講座においても、こうしたカリキュラムを盛り込んでいくことが望ましい。

#### ・外国人に対する災害情報の多言語提供

2017年の訪日外国人客数は過去最高の2,869万人となり、2020年東京オリンピック・パラリンピックを追い風に、今後とも増加していくことが期待されている。従って、平時および発災時の多言語による防災情報の発信はより重要性が増していることから、大会会場周辺やターミナル駅前等に多言語表示が可能なデジタルサイネージの設置を促進するなど、多言語による災害情報の発信を強化されたい。また、「東京防災」や「東京都防災ガイドブック」の外国語版の周知をはじめ発信する情報の多言語化をさらに推進していくことも重要である。

### (2) 災害に強いまちづくりの推進

#### ①木造住宅密集地域の早期解消

##### ・防災都市づくり推進計画に基づく取組みの推進

東京都は首都直下地震等の大災害時に特に甚大な被害が想定されている木密地域の防災性、安全性を確保するために、2016年3月に「防災都市づくり推進計画」を改定した。この「防災都市づくり推進計画」は、2016年度から2025年度までの10年間を計画期間としており、木密地域の改善に向けた目標や具体的な施策が盛り込まれていることから、東京の都市防災力の強化に向けて非常に重要な計画である。

東京都が計画で掲げている目標を確実に達成するには、延焼遮断帯の形成やその主要な要素である特定整備路線の整備、老朽木造建築物の除去等の施策を推進することが必要である。その際、移転や住替えを余儀なくされる住民がいる場合、その移転先をしっかりと確保するなど、きめ細かい支援策を講じていくことが不可欠である。

また、地域危険度が極めて高い木密地域を改善し、地域の安全・安心を確保していくことは、当該地域およびその周辺の住民や企業等にとって、大きな関心事である。従って、東京都の取組みに対する地域の様々な主体の協力や参画を促進するため、東京都が各整備地域で展開している施策（整備プログラム）を、住民や企業等をはじめとした地域の様々な主体に広く周知し、理解を促進していくことが極めて重要である。

- ・電気出火を防止する感震ブレーカーの設置促進

阪神・淡路大震災や東日本大震災では、揺れによる火災（津波による火災を除く）のうち出火原因が確認されたものについて、いずれも6割以上が電気に起因している。こうした電気出火は、大災害時に通電したままの電気ヒーター等に可燃物が接触することにより起きると考えられることから、感震ブレーカー等を設置し電気を遮断することで相当程度の出火を抑制できると推測される。

首都直下地震緊急対策推進基本計画（2015年3月）では、今後10年間で達成すべき減災目標として、首都圏で想定される最大の死者数約2万3千人の概ね半減、想定される最大の建築物の全壊・焼失棟数約61万棟の概ね半減がそれぞれ設定され、これらの減災目標を達成するための具体的な目標も設定されたが、そのうち電気に起因する出火の防止に関しては、2024年度に木密地域等密集市街地における感震ブレーカー等の普及率25%が掲げられた。しかし、木密地域内の現時点における普及率は僅かと推測されており、感震ブレーカーの設置促進を短期集中的に実施していくべきであることから、感震ブレーカーの効果の周知など、電気火災を含めた防火対策の意識啓発を強化する必要がある。さらに、夜間の発災時に感震ブレーカーが作動し、明かりが消えると、災害への初期対応が難しくなることから、非常灯の整備をあわせて支援することが重要である。

- ・特定整備路線、防災生活道路の整備及び沿道建築物の不燃化・耐震化促進

延焼遮断帯として重要な役割を担う特定整備路線について、東京都は2020年度までに28区間・約25kmの全線整備を目標としている。現在、全28区間において事業に着手し、用地取得を進めているところであるが、地権者に対するきめ細かい支援策を講じつつ、着実に整備を推進していくことが望まれる。

また、各整備地域において整備プログラムに位置付けた防災生活道路の整備は、地域危険度が高く防災上の課題を有する市街地から整備に着手するなど、優先順位を付けて整備を促進していくべきである。なお、早期に整備するには、都市計画道路事業として取り組んでいくことも必要である。

さらに、東京都は2016年3月に改定した「耐震改修促進計画」において、2020年度末までに住宅の耐震化率を95%とする目標を掲げているが、2014年度末時点の耐震化率は83.8%であり、木造戸建て住宅に限ると77.5%にとどまっていることから、これまで以上に耐震化を促進していく必要がある。

特に整備地域は、老朽化した木造建築物が多いことから物的被害の軽減のみならず、倒壊による道路閉塞を防ぎ人的被害の軽減や円滑な救命・救助活動を図っていく上でも、耐震化を促進していくことが喫緊の課題となっている。整備地域の中でも特に重点的・集中的に改善を図るべき地域では、東京都と区が連携して老朽家屋の除去や戸建ての建替え（準耐火以上）等を行う上で、現在、東京都は整備地域内の住宅を対象にアドバイザーの派遣や耐震診断費用の助成、耐震改修等費用の助成を実施しているが、これらの施策を鋭意展開することで、住宅の不燃化・耐震化や耐震改修を促進していく必要がある。

- ・木密地域内での救出・救助活動の拠点となる公園・広場の整備

木密地域では延焼により甚大な被害が想定されていることから、同地域内や隣接地での

避難場所や救命・救助活動の拠点となる公園・広場を短期集中的に整備していく必要があり、国や区と連携しながら取組みを加速していくべきである。なお、国に対して用地取得の国費率引き上げを要望していくことも必要である。

- ・消防水利の確保ならびに地域における初期消火力と共助体制の強化

木密地域には幅員が狭く消防車など緊急車両が入れない道路や路地が数多く存在している。一方で、地域防災計画では木密地域内における消防水利の不足を課題に掲げていることから、延焼防止に向けた対策の一環として、経年した防火水槽の補強による再生や深井戸の整備など消防水利の確保を的確に進めていく必要がある。

また、東京都は「地域防災計画」で、向こう10年間で達成すべき首都直下地震の防災・減災目標を掲げているが、目標を達成するには、ハード面の対策に加えて、地域における初期消火力を強化していくことが極めて重要である。従って、その担い手である消防団の機能強化に向けて、団員の確保や装備資機材の整備、防火防災指導等を通じた地域住民との連携強化など、活動支援を促進していくべきである。

さらに、高齢者が多い木密地域では共助体制の強化が特に重要であることから、防災訓練への参加、消火器の使用方法等の習得等の促進も肝要である。なお、被害の最小化に向けて、各家庭における家具類の転倒・落下・移動防止対策を促進していくことも有効である。

- ・効率的・効果的な地籍調査の推進

木密地域をはじめ、細街路や密集市街地など土地の権利関係が複雑な都市部において、地籍調査は都市再生などまちづくりの推進はもとより、災害時の境界復元にも極めて有効である。しかし、今年3月末時点の地籍調査の実施状況は全国平均の52%に対して、東京都は23%と全体平均から大きく遅れていることから、災害復旧の迅速化に向けて、地籍調査を一層推進していくことが必要である。

なお、木密地域等密集市街地における地籍調査は、土地の権利関係の複雑さに加えて、測量にあたっては道幅が狭く直線的に見通しづらいため基準点を多く設置する必要があり、測量回数も多くならざるを得ないことから、調査が長期化しコストも増加する課題を抱えている。更に、地籍調査の主な実施主体である区市町村では人員が不足し、調査着手への足かせとなっている。従って、地籍調査の推進には、人員面や財政面、更には測量期間の短縮や費用負担の軽減等の諸課題の解決が必要である。そうした課題の解決に向け、準天頂衛星や高精度なGPS等先端ICT技術に基づく新たな測量手法の導入等も含めて、国と連携してより一層取り組んでいくことが必要である。

- ・防災街区整備事業における敷地の最低限度の緩和

「密集市街地における防災街区の整備の促進に関する法律（密集法）」に基づく防災街区整備事業において、個別利用区については、その敷地の最低基準面積を特定防災街区整備地区または防災街区整備地区計画に関する都市計画において定められた最低限度の数値または100㎡のうち、いずれか大きい数値とすることと規定されている。個別利用区の設定は、出来るだけ地権者の意向に沿うため土地から土地への権利変換を認めた仕組みと

なっている。しかし、100㎡では地権者の意向に必ずしも添えないので、敷地の最低限度を緩和することが望ましい。

## ②建築物の耐震化・更新の推進

### ・耐震改修促進計画に基づく取組みの推進

東京都は『必ず来る大地震に対しても「倒れない」世界一安全・安心な都市・東京の実現』を基本理念として、2016年3月に「耐震改修促進計画」を改定した。この「耐震改修促進計画」は、2016年度から2025年度までの10年間を計画期間としており、耐震化率の向上に向けた目標や具体的な施策が盛り込まれていることから、東京の都市防災力の向上に向けて非常に重要な計画である。

特定緊急輸送道路沿道建築物をはじめ、建築物の耐震化を早急かつ強力に推進していく必要があることから、耐震化に対する基本的な考え方や促進に向けた施策など、本計画の趣旨を住民や企業等をはじめとした地域の様々な主体に広く周知し、理解を促進していくことが極めて重要である。

### ・特定建築物（商業施設、ホテル等）の耐震化促進

多数の者が利用する一定規模以上の建築物が倒壊した場合、多くの利用者が被害を受けるだけでなく、倒壊による道路の閉塞により消火活動や避難に支障を来す可能性がある。耐震改修促進法では、不特定多数の者が利用する建築物や自力での避難が困難な高齢者や乳幼児などが利用する旧耐震基準の建築物のうち大規模なものを「要緊急安全確認大規模建築物」と位置付けて耐震診断の実施を義務付けている。また、「要緊急安全確認大規模建築物」を除く、多数の者が利用する一定規模以上の旧耐震基準の建築物を「特定既存耐震不適格建築物」と位置付けている。

「耐震改修促進計画」では、これらの特定建築物の耐震化率を2014年度末時点の85.6%から2020年度末までに95%とすることを目標に掲げているが、特定建築物の耐震化を促進するには、建物所有者が耐震化の重要性等を認識することが必要であることから、建物所有者に対する耐震診断や耐震改修の働きかけを一層強化していくべきである。

### ・老朽マンション・団地・ニュータウンの耐震化、再生の促進

都内マンションの総戸数は都内世帯の約4分の1に相当し、東京都には全国のマンションストックの約4分の1が集積していることから、マンションは都民の主要な居住形態となっている。しかし、都内マンションの約2割にあたる約36万戸が1981年以前の旧耐震基準で建築されたものであり、更に、そのうち1971年以前の旧々耐震基準で建築されたものは約7万戸と推計されており、これらの多くは耐震性の不足が懸念されている。築年数の経過したマンションは今後増加する見込みであり、順次、更新期を迎えていくことから、マンションの耐震化、再生の促進は喫緊の課題である。老朽マンションや団地、ニュータウンの耐震化や再生が進まなければ、安全・安心な居住環境が確保されないばかりか、周辺地域の防災にも影響を及ぼすことから、対策が急がれる。

2014年のマンション建替法の改正・施行により、耐震性が不足するマンションにつ



いては、敷地売却制度（区分所有者等の5分の4以上の賛成に基づく）や容積率の緩和特例制度が措置されたが、既存不適格などにより自己の敷地のみでは建替えが困難なマンションなど、現行法制度でもなお円滑な建替えや改修が困難なものが相当数存在している。従って、老朽化が著しいマンションや耐震性が低いマンションを建替える場合の同意要件（区分所有者等の5分の4以上の賛成）の緩和や、既存不適格マンションなどの別敷地での建替えが可能となるような仕組みづくり、借地借家法第28条における解約の正当事由に建替え決議の成立が該当するよう措置することなど、国による法改正等の措置により更なる支援策等が望まれる。そのような中、昨年3月に策定された「良質なマンションストックの形成促進計画」等に基づき、マンション耐震セミナーをはじめとしたマンション管理組合等に対する普及啓発活動、専門家の派遣や耐震診断、補強設計、耐震改修等の助成を通じて耐震化、更新対策を加速していく必要がある。加えて、まちづくりと連携して建替え等の再生を促進する「東京都マンション再生まちづくり制度」により、支援の充実を図っていくことが期待される。

なお、都市再生特別措置法の改正に基づく措置を通じて団地の建替えを促進していくことや、老朽マンションや団地、ニュータウンの再生にあわせて、計画的に保育施設や高齢者支援施設の設置を進めるなど、人口減少、少子化、高齢化に合わせたまちづくりを加速していくことも重要である。

#### ・住宅の耐震化促進

地震による住宅の倒壊を防ぐことは、居住者の生命と財産を守るだけでなく、倒壊による道路閉塞を防ぐことができ円滑な消火活動や避難が可能となり、市街地の防災にもつながる取組みである。また、震災による住宅の損傷が軽微であれば、修復により継続して居住することが可能であり、早期の生活再建にも効果的である。

「耐震改修促進計画」では、住宅の耐震化率を2014年度末時点の83.8%から2020年度末までに95%とすることを目標に掲げている。また、耐震化に向けた取組みとして、個別訪問などによる耐震診断の促進や、省エネリフォーム工事・バリアフリー工事に合わせた耐震化の普及啓発、固定資産税・都市計画税の2019年度末までの全額免除等を講じていくことにしているが、これらの施策を鋭意推進することで、住宅の耐震化を促進していくべきである。

#### ・防災上重要な公共建築物、災害拠点病院等の耐震化促進

消防署や警察署、学校、病院等の公共建築物は災害時の活動拠点や避難施設等として重要な役割を担っていることから、速やかに全ての建築物の耐震化を完了させなければならない。

また、災害拠点病院は震災時の医療活動の拠点となり、東京都は2025年度末までに耐震化率を100%とする目標を掲げているが、2015年9月時点の耐震化率は91.4%にとどまっている。加えて、社会福祉施設等および保育所、私立学校は2020年度末までに耐震化率を100%とする目標を掲げているが、耐震化の完了が急がれる状況にある。これらの施設の耐震化を促進するには、資金面の支援の他、耐震診断や耐震化に関する助言を通じて、きめ細かく対応していく必要がある。

なお、大量の帰宅困難者の発生が想定される地区においては特に、災害拠点病院、救急救命センターを有する病院等での怪我人の受け入れが重要となることから、災害時でも医療機能が確保されるよう、平時から訓練に努めることが肝要である。

#### ・窓ガラスや外壁タイル、屋外広告物等の落下防止対策の推進

今年6月に発生した大阪府北部を震源とする地震において、ブロック塀の倒壊により通行人への被害が発生したことを踏まえ、東京都はブロック塀等の所有者や管理者に安全点検の実施と、危険性が確認された場合には、付近通行者への速やかな注意表示及び補修や撤去等を求めたところである。このように大地震の発生時には、建築物から割れたガラスや外壁タイル、屋外広告物等が落下することやブロック塀が倒壊することが想定され、避難の支障になるばかりか避難者に落下、倒壊すれば死傷者が発生することが懸念される。また、建築物の天井材についても同様である。従って、東京都は「耐震改修促進計画」に基づく建築物の耐震化に関する普及啓発において、建物所有者等に対し落下物等の防止対策を促進していくことが重要である。

#### ③空き家対策の推進

空き家等の維持管理が不十分な老朽建築物は、発災時に倒壊や火災の危険性が高いことに加えて、放火や不法侵入等の治安面や衛生面、景観面においても問題があることから、対策が急がれている。総務省の住宅・土地統計調査で、2013年10月時点の全国の空き家率は過去最高の13.5%（東京都は11.1%）になるなど、高齢化の進展や人口減少に伴い増え続けており、社会問題化している。

こうした背景のもと、2015年5月に空家等対策の推進に関する特別措置法が全面施行されたことに加えて、「住生活基本計画」においても、急増する空き家の活用・除去の推進が目標に掲げられている。同法に基づき各区市町村は空き家等対策の体制整備・空き家等対策計画の作成、必要な措置の実施等中心的な役割を担うことから、区市町村が行う計画の作成や空き家改修工事助成等に対して補助を行う「空き家利活用等区市町村支援事業」を着実に遂行されたい。加えて、区市町村に対する技術的な助言や区市町村相互間の連絡調整等必要な支援にも注力されたい。

#### ④都市再開発の促進を通じた防災力の向上

都内には、旧耐震基準で建てられた老朽ビルが多く存在している。都市再生緊急整備地域等都市機能が高度に集積している地域において、民間による優良な再開発プロジェクトを誘導することで、老朽ビルを耐震性に優れ防災機能を備えたビルへと更新していくとともに大街区化を促進していくことは、地域全体の防災力の向上を図る上で有効である。従って、地域の理解のもと、街区の特性に応じた容積率等土地利用規制の緩和や、税制支援、ソフト・ハード両面にわたる都市防災力の向上に資するエリア防災の促進等を通じて、再開発プロジェクトを誘導・促進し、老朽ビルの更新も図っていくことが望ましい。

#### ⑤先進的防災技術実用化支援事業・展示商談会の拡充、産学公連携促進

都市防災力を高める新規性の高い技術開発の実用化・普及を支援するために、東京都が

実施している先進的防災技術実用化支援事業（実用化経費助成）や、東京都中小企業振興公社が開催している防災関連の展示商談会については、防災技術開発の発展はもとより、今後も拡大が見込まれる防災関連市場において、中小企業の活力を都市防災力の向上に活かすことができることから、事業を一層拡充されたい。

### （３）地震や風水害に備えた強靱な都市基盤の構築

#### ①大規模地震に強い都市基盤の構築

##### ・無電柱化の推進

今年９月の台風２１号では、猛烈な風により福井、滋賀、京都、大阪、兵庫、奈良、和歌山の２府５県で８００本以上の電柱が倒壊し停電が発生した。無電柱化の推進は、こうした発災時の電線類の被災や電柱の倒壊による停電、道路閉塞を防止するだけでなく、良好な景観形成や、安全で快適な通行空間の確保にも寄与する事業である。

東京都では、２０１７年の「東京都無電柱化推進条例」の施行により、都道全線における電柱新設の禁止を指定するとともに、今年３月に策定された「東京都無電柱化計画」では、今後１０年の目標として、重点的に整備するエリアをこれまでのセンター・コア・エリア（おおむね首都高速中央環状線の内側のエリア）内の都道から環状七号線の内側エリアに拡大するなど取組みを加速させているところである。

一方、東京２３区の無電柱化率は８％と海外主要都市と比較して低い状況にあり、無電柱化の推進には多額の費用を要することがネックとなっている。従って、無電柱化を推進する上でも、低コスト化の徹底や、都民への周知展開、さらには、容積率の割増等による都市開発諸制度の活用及び財政的措置の拡充を図ることが重要である。そのためにも、「２０２０年に向けた実行プラン」で掲げている無電柱化に向けた施策を着実に推進されたい。

加えて、既存の道路における無電柱化は、工事が長期にわたることなどから、地域住民の理解と協力が不可欠である。近年、まちづくりの観点から地域住民の発案による無電柱化の事例があることから、このような事例を周知展開することにより、民間発案による無電柱化の水平展開に向けた取組も検討すべきである。

##### ・外環道等、災害時に重要な役割を担う道路の早期整備

首都圏三環状道路、中でも外環道（関越道～東名高速間）が完成すれば、都心に流入している通過交通が迂回できるようになるため、渋滞解消による高い経済効果に加え、首都圏におけるＣＯ２排出量削減効果、交通事故の減少など様々な整備効果が期待されていることから、都内経済界としても早期かつ着実な整備を強く望んでいるところである。

とりわけ、首都直下地震等の大災害発生時には、一部区間に不通が生じた際にも速やかに移動することが可能となる迂回機能（リダンダンシー）を発揮し、日本の東西交通の分断を防ぐことから、外環道（関越道～東名高速間）をはじめとした災害時に重要な役割を担う道路は早期に整備すべきである。

また、外環道の東名高速以南（東名高速～湾岸道路間）は、未だルートが確定していない予定路線となっているが、同区間が開通すれば関越道・中央道・東名高速と羽田空港や京浜港とのネットワークが確立され、東京および首都圏の国際競争力の強化や都市防災力の向上に大いに寄与する大変重要な路線である。２０１６年２月、同区間の計画の具体化

に向け、東京外かく環状道路（東名高速～湾岸道路間）計画検討協議会が設立されたが、この協議会の場などにおいて検討を進めて、環状道路機能を最大限発揮させるため、早期に東名高速から湾岸道路間のルート全体の計画を具体化し、事業化していく必要がある。なお、事業化した際には、早期効果発現のため、まず東名高速から第三京浜までの区間（約4 km）について早期に整備していくべきである。

加えて、国道357号線（東京港トンネル東行き、多摩川トンネル、その他未整備区間）をはじめとした都内の交通円滑化や首都圏の都市間連携の強化に寄与する道路、都市計画道路、臨港道路等のさらなる整備も推進すべきである。さらに、災害時の救出・救助活動や復旧支援活動の妨げとなる交通渋滞についても早急に対策を講じるべきである。

#### ・災害時に道路が確実に機能するための措置の実施（道路啓開等）

首都直下地震等の大災害発生時には交通規制が実施されるが、その際、立ち往生車両や放置車両によって、緊急通行車両の通行のための最低限の通行空間が確保されず災害応急対策の実施に著しい支障が生じる懸念がある。そのため、国土交通省では、災害発生後に緊急輸送ルートを速やかに確保するため、道路管理者（国、東京都、高速道路会社）や関係機関と連携して首都直下地震道路啓開計画を策定し、それぞれの役割・連携方法を確認するなど実動訓練等を実施するとともに、東京23区内で震度6弱以上の地震が発生した場合に各方面からのアクセスが可能となるよう、放射方向の八方向のうちそれぞれ1ルートを最優先で啓開する八方向作戦を展開することとしている。

本計画は首都直下地震の被害を最小限に抑えるために有効であることから、人員や資機材等の面で常時対応可能な体制を構築することや、大量に存在する路上車両の撤去に向けた技術習得、定期的な訓練を国と緊密に連携し実施することで、実効性を十分に確保していくことが求められる。

また、首都直下地震等の大災害発生時には、緊急自動車の円滑な通行を確保するために、第一次交通規制として、環状7号線から都心方向、および、緊急自動車専用路に指定された路線の一般車両の通行が禁止されることになっている。また、第二次交通規制として、その他の路線についても交通規制が実施されることになっている。加えて、東京都震災対策条例では、車両による避難の禁止と交通規制の順守を定めているが、こうした規制の周知が徹底されないと発災時に道路機能が麻痺することが懸念される。従って、災害時の交通規制のさらなる周知を実施するとともに、適切な誘導が図れるよう態勢を整えるべきである。

なお、大災害発生後に、避難等の目的であっても新たに自動車を乗り出すことがないよう、都民一人一人が認識しておくことが肝要であることは言うまでもない。

#### ・連続立体交差事業の推進

連続立体交差事業は、鉄道を連続して高架化または地下化し、数多くの踏切を同時に除去することで、交通渋滞や踏切事故の解消、道路ネットワークの形成促進、自動車平均走行速度の向上、都市の防災・安全性の向上、また、地域分断の解消によるまちづくりの促進など地域の活性化のみならず、鉄道の輸送障害の解消にも大いに寄与する事業である。特に、都内においては高いストック効果が見込めることから鋭意推進していくべきである。

#### ・物流施設の耐震化、再整備の促進

2013年度の「第5回東京都市圏物資流動調査」では、首都直下地震の想定最大震度が6強以上の区市町村内に立地している物流施設が東京都市圏全体の約5割を占めており、そのうち旧耐震基準で建設された施設が約3割超を占めていることが明らかになった。

物流は、生産、流通、販売といった一連の経済活動に不可欠であるばかりか、緊急支援物資の輸送をはじめ、大災害時の迅速な復旧・復興にも極めて重要な役割を担うことは言うまでもない。また、経済の一層のグローバル化により物の動きが国際化し、且つインターネット通販の普及等により小口・多頻度配送の需要が高まっていることを背景に、集配送・保管・流通加工等の複数の機能を併せ持つ施設へのニーズが高まっている。こうした中、東京および首都圏の物流施設の機能の高度化・効率化を通じて経済活動全般の生産性を向上させ、かつ国際競争力を強化していくとともに、物流拠点の災害対応力を高めていくことがますます重要になっている。

従って、老朽化した物流施設の建替えや集約化等の再整備、機能更新に対する税制優遇、施設整備のための財政支援の拡充を国へ働きかけていくことが求められる。加えて、大規模災害時にも機能する物流の構築に向けて、施設の耐震性強化や防災設備の設置促進のほか、多様な輸送手段を活用した支援物資輸送に資する広域連携体制の構築、荷主と物流事業者とが連携したBCPの策定促進も重要である。

なお、圏央道沿線に大規模な物流施設の立地が進んでいるが、防災・減災の面からも、圏央道沿線をはじめとした郊外部の高速道路インターチェンジや幹線道路付近への立地支援を強化していく必要もある。首都圏の郊外部に大規模な物流施設の立地を誘導していくには、用途地域指定や地区計画など都市計画手法による土地の利用変更、土地区画整理事業等の手法が考えられる他、物流の効率化や一般道の渋滞対策にも資するスマートインターチェンジの設置も有効である。

#### ・液状化対策に関する情報発信の充実

東日本大震災では、東北地方から関東地方の太平洋沿岸を中心に広範な地域で液状化被害が発生し、震源から遠く離れた都内でも震度が5強であったにも関わらず臨海部だけでなく内陸部においても液状化が発生し、城東地域の5区で木造住宅が傾くなどの被害が発生した。

東京都土木技術支援・人材育成センターが既存データベースを活用し、1923年関東大地震の際の都心での地震動で一律にゆすられた場合、地盤の違いによりどの地域で液状化が発生しやすいかを地図化した「東京の液状化予測図」においても、都内の城北地域から城東、城南地域にかけて液状化が発生する可能性がある地域が存在している。首都直下地震が発災し液状化が発生すると、道路や上下水道、護岸施設等のライフライン施設や住宅等に甚大な被害を及ぼし、復旧までに長時間を要すると思われる。

従って、ライフライン施設の液状化対策を推進していくとともに、住宅については、建築主等が液状化による建物被害に備えるために必要となる地盤データや対策工法等の情報提供、アドバイザー制度など、液状化対策に関する情報発信を充実していくことが重要である。

## ②大規模な風水害対策の加速化

- ・スーパー堤防等ストック効果の高い根幹的治水施設の整備

首都圏で想定されている大規模水害のうち、未曾有の大雨により利根川の堤防が決壊すると、埼玉県から都内の城北・城東地域に至るまで広域な浸水となることが予測されている。また、死者数は約2,600人に及ぶ想定もあり、ライフラインやインフラが浸水被害を受けることも考えられていることから、首都圏の経済社会に甚大な被害をもたらす可能性がある。

利根川首都圏広域氾濫で想定されている被害の軽減に向け、八ッ場ダムは利根川上流の全流域面積の約4分の1を占める吾妻川流域において初めて計画された多目的ダムであり、完成すれば他の既設ダムと相まって洪水調節機能を発揮することから、利根川等の治水上、また利水の面においても不可欠な施設である。更に、利根川首都圏広域氾濫では約34兆円の被害が想定されていることから、八ッ場ダムはストック効果が非常に高い施設であり、「関東ブロックにおける社会資本整備重点計画」では、八ッ場ダム建設事業は主要取組に位置付けられ、2019年度の完成を目指して建設が進められているところである。

加えて、直轄管理河川における高規格堤防事業は、首都圏を洪水から守るとともに、まちづくりを進めていく上で重要な事業であり、その構造的特徴から破堤しにくくだけでなく、地震時の液状化等にも強いため、震災対策としても有効である。

東京および首都圏における大規模水害のリスクを低減させるには、八ッ場ダム建設事業や、高規格堤防事業を含む堤防整備および強化対策等の水害対策、砂防事業等の土砂災害対策といった事業を国と緊密に連携し着実に推進していく必要がある。また、東京都では、中小河川の洪水対策として、近年の降雨状況を踏まえ、これまでの時間50ミリから区部で時間75ミリ、多摩部で時間65ミリに目標整備水準を引き上げ、護岸の整備とともに環状七号線地下広域調節池など大規模調節池の整備を進めている。今年9月には、防災事業の緊急総点検を踏まえた取組みとして、新たな調節池の整備、環状七号線地下広域調節池の延伸などを打ち出した。これら、防災・減災に高いストック効果を有する治水対策事業を国と緊密に連携し着実に整備していくことが重要である。

さらに、西日本豪雨では、河川の氾濫後に市町村から避難指示が発令されたり、発令後も住民の逃げ遅れが見られた。この7月の豪雨を教訓として、激甚化・頻発化する豪雨災害に対し、避難対策の強化を検討するため、国の中央防災会議の下に「平成30年7月豪雨による水害・土砂災害からの避難に関するワーキンググループ」が設置された。

このような国の動向を踏まえながら、都内自治体が災害発生前から躊躇せずに避難指示・勧告を発令できるよう判断基準の設定や見直しについて、関係機関との連携の下、情報提供や技術的助言等の支援を適宜行うことが重要である。

### (4) 2020年大会開催と訪日外国人客の災害対応

- ・大会輸送の円滑化の成果を首都直下地震の交通システム対策へ

東京2020大会の競技会場の多くは、通勤・物流等の交通需要が集中する地域に立地していることから、大会成功のためには、「大会関係者の円滑な輸送」と「経済活動の安定」の両立を図ることが必要である。

オリンピック大会期間中においては延べ約800万人、パラリンピック大会においては延べ240万人の大会関係者及び観客が見込まれており、過去に例がない大規模な大会である。大会に備えた交通システムの効率的運用や代替ルートの検討、様々なシミュレーションならびに大会時の取組み結果に関する知見、データ等は、大規模災害発生時の円滑な交通システムの復旧や物資輸送ルートの確保等の参考になると考える。これらのオリンピック・パラリンピック大会の成果が、首都直下地震対策をはじめとする都市防災力の強化にレガシーとして活かされていくことを期待する。

#### ・ユニバーサルデザイン・心のバリアフリーの推進

東京2020大会には、高齢者、障害者、訪日外国人等多くの方々が訪れる。高い水準でユニバーサルデザイン化された公共施設・交通インフラの整備とともに、心のバリアフリーを推進することにより、共生社会を実現していく必要がある。「ユニバーサルデザイン2020行動計画」に基づき、競技会場周辺エリア等の連続的・面的なバリアフリー化や、主要鉄道駅・ターミナル等におけるバリアフリー化を推進させることが重要である。ハード面の対応のみならず、災害時には街なかなどで訪日外国人客をはじめ、困っている人に気付いたら積極的に「声かけ」をしていくことも肝要である。当所では高齢者や子ども、妊婦、子ども連れの方、障害者、外国人等を社会全体で見守り支え合う気運を醸成させ、災害時も含めて、誰もが安全・安心・快適に暮らし過ごせる地域社会を実現するために、「声かけ・サポート運動」を全所的に推進しているところである。官民を挙げてこうした取組みを実施し「心のバリアフリー」を推進していくことは減災の観点からも有効であり、広い意味で首都圏の防災力の強化に資するものである。

#### (5) 防災・減災に向けた自助・共助の促進、関係機関の連携強化

##### ①国との連携強化、国に対して働きかけるべき事項

##### ・災害時における安定的な燃料供給手段の確立

東日本大震災時には、宮城、茨城、千葉等の6製油所が稼働を停止し、平常時の約3割に相当する処理能力が失われた。こうした教訓を踏まえ、国は石油備蓄法を2012年11月に改正し、災害時における国家備蓄の放出や石油元売会社に対する供給連携計画を義務付けるなど体制強化を図っているが、首都直下地震等の大災害発生時に燃料供給が確保されないと都内のみならず首都圏は大きく混乱し、都民生活や産業活動に支障を来すとともに、復旧・復興の妨げになることが懸念される。

また、公的機関や民間の重要施設では非常用発電設備が確保されているが、スペース等の問題から重油等燃料の備蓄量が3日分に満たないなど限られているケースもある。首都直下地震の被害想定（内閣府中央防災会議）では、広域での停電発生の可能性を指摘しているが、停電が発災直後から長期化した場合は非常用電力が得られなくなる可能性も考えられる。その場合、ビル等の大規模建築物内の一時滞在施設では、照明や館内放送設備、エレベーター、スプリンクラー等が使用できず安全性が確保できないことから、やむを得ず、受け入れた帰宅困難者に対して施設からの退出を求めざるを得ないことも想定される。

従って、大規模災害の発生に備え、国において国家備蓄燃料の都内への供給ルートを具体的に設定するとともに、輸送手段を明確にするなど、燃料供給体制のさらなる強化に向

けた対策を充実させることや、重要施設（災害拠点病院等の医療機関、上下水道施設、警察・消防施設、交通施設等）、一時滞在施設や避難所となる施設へ安定的に燃料が供給される体制整備が実現されるよう、国に対して積極的に働きかけられたい。なお、発災時でも生活用水を滞りなく利用できるようにすることや、冬の発災への備えとして、避難所等に水の容器、燃料用タンクやガスボンベ等を備蓄しておくことも肝要である。

- ・首都中枢機能維持基盤整備等地区の拡大

2013年12月に首都直下地震対策特別措置法が施行され、2014年3月には同法に基づく緊急対策区域に東京都の全区市町村が、また首都中枢機能維持基盤整備等地区に千代田区、中央区、港区、新宿区がそれぞれ指定された。このうち、首都中枢機能維持基盤整備等地区については、同地区内の地方公共団体が計画を作成することで、ライフラインやインフラ施設の整備等基盤整備事業（まちづくりと併せた緊急輸送のための道路の拡幅・公園の整備等）に係る開発許可等の特例や、備蓄倉庫や非常用発電設備室等の安全確保施設に係る都市再生特別措置法の適用、道路占用の許可基準の特例（緊急輸送確保のための看板・標識の設置等）が受けられることになっている。

首都中枢機能維持基盤整備等地区は、首都中枢機能の維持を図るために必要な基盤の整備や、滞在者の安全確保を図るために必要な施設の整備等を緊急に行う必要がある地区として、首都中枢機能の集積状況や、昼夜間人口等を考慮の上、上記4区が指定されたが、首都中枢機能の維持を図るには4区のみならず都市機能が高度に集積している地域を有する区域をより広範に指定することが望ましい。

- ・事業者が一時滞在施設に協力しやすくなる制度の確立

九都県市首脳会議は2016年7月に国に対して、地震防災対策等の充実強化に関する提案書を提出した。その中で、事業者が一時滞在施設に協力しやすくなる事項として、上述した「発災時の損害賠償責任が事業者に及ばない制度」の創設に加えて、受け入れた帰宅困難者のための3日分の備蓄に対する財政措置や、一時滞在施設の運営に際して事業者が負担した費用について、災害救助法による支弁を受けられることを明確にすること、一時滞在施設に協力をした事業者に対する法人税の軽減等の措置、「むやみに移動を開始せず、安全な場所にとどまる」という発災時の原則を周知徹底させること、帰宅困難者となった要配慮者の帰宅支援について広域搬送等の具体的なオペレーションの検討を進めることを提案している。

前述の通り、首都直下地震時に行き場のない帰宅困難者が逃げ込む一時滞在施設の必要量は約92万人分と想定されているが、現状は約35万人分の確保にとどまり大幅に不足しており、民間事業者の協力を得て確保を促進していくことが喫緊の課題であることから、上記の提案が実現されるよう国に対して継続的に働きかけられたい。

## ②他の地方公共団体との連携強化

- ・九都県市が連携した復興事前対策の充実と強化

首都直下地震等の大災害後の復旧・復興対策は内容が多岐にわたり、手続きや手順が複雑なものもあることから、予め関係者の合意形成を図りながら生活再建や市街地復興の基



本方針、手順や手法等を取りまとめるなど、迅速かつ円滑な都市機能の復旧・復興を図るための事前準備を推進していくことが肝要である。

東京都は、阪神・淡路大震災における検証結果を踏まえて、地域による新しい協働復興の仕組みを提案するために2003年に「東京都震災復興マニュアル」を策定し、2016年3月には東日本大震災後の法整備等や各種災害対応の経験等を踏まえて修正版を公表したことから、都民に対する周知に努められたい。また、首都直下地震は広域的な被害が想定されていることから、九都県市などが連携して事前準備を推進していくことが重要である。

また、東京都では、東日本大震災時に約352万人の帰宅困難者が発生した教訓から、帰宅困難者対策条例を制定し、2013年4月に施行している。また、首都圏全体では約515万人の帰宅困難者が発生し、都内のみならず首都圏全体での実効性をさらに高めていく必要があることから、東京都区部と隣接もしくは至近にある地方公共団体において、帰宅困難者対策に関する条例が制定されるよう働きかけられたい。

併せて、東京都は九都県市の枠組みを通じて、国に対する地震防災対策等の充実強化に関する提案活動や、合同防災訓練、ホームページ等を通じた情報発信に努めているが、首都直下地震は地震発生の場所が事前に特定できないことに加えて、都内のみならず首都圏全域に影響を及ぼすことから、首都圏内の地方公共団体が連携して取り組むこれらの活動について、より積極的に展開されたい。

#### ・都内区市町村のBCP策定・更新に対する支援の強化

首都直下地震等の大災害の人的・物的被害や経済的被害を最小限に抑えるには、政府や企業におけるBCPの遂行が非常に重要な要素となる。加えて、大災害時に地方公共団体は応急・復旧・復興対策の最前線に立ち、現場対応等に非常に重要な役割を担うことから、いかなる災害であっても機能不全に陥ってはならない。

しかし、東京都はBCPを策定済であるが、消防庁の調査によると都内区市町村でBCPを策定している割合は、2017年6月時点で約8割（62区市町村中51団体）にとどまっている。従って、東京都におかれては、東京の都市防災力の向上に向けて、未策定の地方公共団体に対する策定支援や、策定済の地方公共団体に対する継続的な見直しに係る支援、さらにはノウハウの提供や情報共有など、都内区市町村のBCP策定・更新に対する支援を強化していくことが求められる。

#### ・他の地方公共団体との応援要員派遣、救援物資提供に関する協定の締結

東京都はこれまでに「全国都道府県における災害時の広域応援に関する協定（全国知事会）」や「21大都市災害時相互応援に関する協定」を締結し、九都県市においても2014年に「関西広域連合と九都県市との災害時の相互応援に関する協定」を締結したところである。こうした協定は発災時の応援要員派遣や救援物資提供に有効なことから、他の地域の地方公共団体やブロックとの協定締結も推進していくべきである。また、平時から協定締結先の地方公共団体等との交流・情報交換を図り、有事に備えておくことも有効である。

以上

2018年度第12号 2018年10月11日 第710回常議員会決議
--