

東京都の防災・減災対策に関する重点要望
～レジリエントな都市の構築に向けて～

2022年10月13日
東京商工会議所

<基本的な考え方>

2020年4月の中央防災会議ワーキンググループによる富士山の大規模噴火時の広域降灰対策報告書、また翌年3月の「富士山火山防災対策協議会」による富士山ハザードマップの改定、さらに本年5月の東京都による首都直下地震被害想定の見直しと、大規模災害への相次ぐ警鐘に企業は緊張感を高めている。気候変動に伴う風水害の激甚化・頻発化も重なり、住民・企業からは、安全・安心を確保できる、強靱（レジリエント）で持続可能な都市「東京」の早急な構築を求める声が強くなっている。

東京都は、今年5月、首都直下地震の新たな被害想定を公表し、そのリスクが改めて認識された。また、災害に対して強靱な都市のあるべき姿を示し、長期的な視点から都が取り組むべき施策の道筋を明らかにすることを目的に、「都市強靱化プロジェクト（仮称）」の検討を開始するなど、都市の強靱化に向けた取組みを着実に進めている。

高まりつつある災害のリスクに対応するには、防災・減災、都市強靱化対策のステップアップが必要である。そのためには、各々の住民・企業が自ら危機を再認識した上で、「自助・共助・公助」のあるべき姿を社会全体で共有し、自律的な対策を推進する必要がある。

当所では、兼ねてから「自助・共助」の取組み底上げによる、「強い輪」の構築が必要と主張してきた。とりわけ、企業においては、顧客や取引先等の他人に迷惑をかけない、との意識の下、強靱なサプライチェーンの構築に向けた防災活動の強化を図ることが重要である。

行政の災害対策への需要は無尽蔵に膨らみがちな一方、対応資源は限られている。従って、「自助・共助」により「公助」への需要を減らし、「公助」は広く都民に便益をもたらす取組みや真に必要な取組みに重点化していくことが必要である。

その際、民間の知恵と工夫を活用した、官民連携による取組みが不可欠である。防災・減災、都市強靱化に貢献する民間企業の意欲的な取組みを促す施策を展開することにより、官民の持ち味を生かした対策を推進することが、社会全体のレジリエンス強化につながる。

以上のような考え方のもと、東京都におかれては、政府や他の地方公共団体との緊密な連携の下、以下の政策課題に迅速かつ着実に取り組まれない。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、最大限の協力を行う所存である。

【要望項目】

上記の通り、自助・共助・公助のそれぞれの役割による首都直下地震、大規模風水害、火山噴火への対策の強化が必要である。

こうした考え方の下、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あたり特に重要な項目については「Ⅰ．重点要望項目」として、引き続き取組みの推進が必要な項目については、「Ⅱ．継続要望項目」として、下記

のとおり要望する。

I. 重点要望項目

1. 新たな被害想定を踏まえた首都直下地震対策の展開

①太陽光発電や蓄電池の導入支援等電力の確保推進、通信ネットワークの整備、無電柱化
首都直下地震の発生時に、被害を軽減し、迅速な復旧・復興活動を実現するためには、電力・通信をはじめとしたライフラインの強靱化が不可欠である。

今年5月に東京都が公表した首都直下地震の新たな被害想定においては、「身の回りで起こり得る災害シナリオと被害の様相」として、インフラ・ライフラインの復旧に向けた動き等が時系列で示されたが、このなかで、発災後は広範囲での停電や、携帯基地局の電源枯渇、通信設備への被害による不通が発生することが想定されている。

今年3月に発生した福島県沖地震では、火力発電所の停止により、電力の需給バランスが崩れ、東京都内で約70万軒という大規模な停電が発生した。我が国の経済を支える首都圏においては、電力の安定供給や通信の確保は重要な課題である。

東京都は、「都市強靱化プロジェクト（仮称）」において、「都市全体で二重三重の対策を講じ、災害時の電力・通信・データ不安を解消する」ことを掲げている。また、電力に関して、エネルギーの安定確保と気候危機への対応のため、電力を「減らす・創る・蓄める」（H T T）をキーワードに、家庭や事業者に対する支援メニューの展開や周知啓発を行っており、当所でもウェブサイトや機関紙等での情報提供に加え、各種会合で紹介するなど、あらゆる手段を用いて会員企業への周知を行っている。

電力の確保にあたっては、とりわけ避難所や医療施設等、災害時に重要な役割を担う施設における対策が急務である。文部科学省の調査によれば、避難所に指定されている都内の公立学校（小中学校、高等学校、特別支援学校）の非常用発電機保有割合は87.2%（2019年4月時点）である。避難所の電源確保について、太陽光発電やLPガス発電等を組み合わせたマイクログリッドの導入等も含め、官民連携で早急に進められたい。

加えて、災害時にも必要な電力を確保できるよう、カーボンニュートラルにも資する太陽光パネルや蓄電池等の設置に係る費用負担への財政支援の拡充や、非常用電源としても活用できる電気自動車・燃料電池自動車等Z E V（ゼロ・エミッション・ビークル）普及のための導入支援ならびに充電・充填設備等インフラの早期整備が必要である。

さらに、エネルギー拠点の分散配置と省エネルギー、再生可能エネルギー設備の導入・利用の拡大が必要である。特に都心や郊外においては、熱効率に優れたコジェネレーションシステム等の導入と面的なエネルギー利用を図ることが望ましい。東京都は、「災害時業務継続施設整備事業」としてエネルギー導管及びその付帯施設の整備に要する費用について、5分の2の補助を行っており、積極的な支援が必要である。

一方、本質的な解決策は電力安定供給の確保である。その際、低炭素化との両立を図るためには、原子力発電の再稼働促進や大手電力会社間で電力の融通を行うための送電網整備などが極めて重要であり、その推進に向けて、都民・企業の意識醸成を図ることが必要である。

また、通信の確保にあたっては、情報通信網の強化に取り組む事業者への支援を通じた強靱・高速・大容量のネットワークの構築や、停電の長期化・広域化により通信障害が生

じた場合を想定した防災計画（行政機関の連携体制、情報収集・発信等）の検討等の取組みを強化することが重要である。

なお、電力・通信の確保に向けては、無電柱化も有効である。しかし、東京23区の無電柱化率は国土交通省の調査において2020年度末時点の道路延長ベースで8%と、海外主要都市と比較して依然として低い状況にある。東京都は昨年6月に改定した「東京都無電柱化計画」において、整備対象全線の2040年代の整備完了に向けた年間の整備規模倍増などを掲げており、迅速に整備を進めることが重要である。

なお、無電柱化の推進にあたっては、第一次緊急輸送道路や環状七号線の内側エリア等、必要性の高い区間から重点的に事業を進めていく必要がある。あわせて、避難施設等へ向かう主要な生活道路等における無電柱化も重要である。各区の防災生活道路等においても、防災生活道路機能維持事業等を通じ、無電柱化を推進されたい。加えて、既存の道路における無電柱化は、地域住民の理解と協力が不可欠である。

まちづくりの観点からの地域住民発案による無電柱化等、好事例についても周知することにより、民間発案による無電柱化の横展開に向けた取組みも検討すべきである。

<地域・企業の声>

- ・電力の安定度は極めて脆弱。首都直下地震により湾岸の火力発電が止まってしまう恐れ。東京への電力供給を安定化していくべき。（電気工事業）
- ・今年3月からの電力逼迫を踏まえ、再生可能エネルギーだけでなく、原子力発電も含めたエネルギーの安定供給に関する指針を行政に確立いただきたい。（製造業）
- ・BCPの実行のためにも、電力・通信インフラの強化が必要。（運輸業）
- ・ある程度の規模のビルであれば非常用電源が入っているが、数時間しか動かない、カバーしているのは一部だけということが多い。ポータブルな蓄電池を用意する必要がある。（製造業）
- ・国道の無電柱化はかなり進んでいるが、区道はまだほとんど電柱があり、倒壊して停電の発生や通行の妨げになることを懸念している。（電気工事業）
- ・インフラの維持・強化はさらに必要だと考える。地震被害を少なくするため、電柱の地中化も重要だと思う。（サービス業）

②実効性ある帰宅困難者対策の推進

東京都帰宅困難者対策条例では、都内事業者に対して、従業員の一斉帰宅の抑制、3日分の飲料水、食糧その他災害時における必要な物資の備蓄、従業員との連絡手段の確保等を努力義務としている。しかしながら、制定から10年を経て、鉄道等公共交通機関の耐震化やスマートフォン等デジタル技術の進展など、社会状況に変化が見られることから、内閣府や東京都等から構成される「首都直下地震帰宅困難者等対策連絡調整会議」では、3日間の一斉帰宅抑制の原則を維持しつつ、柔軟性のある帰宅困難者対策について検討が進められている。

当所会員企業を対象とした調査では、帰宅困難者対策条例について「努力義務の内容を含めて知っている」と回答した企業は42.2%に留まる。大地震発生時の適切な行動を促すためには、日頃からの情報提供を通じて、正しい理解と認知度向上を図ることが重要である。企業はもとより、家庭や学校等様々なチャネルを通じた平時からの周知啓発を一

層強化されたい。

また、各企業やその従業員は、発災時、被害状況や公共交通機関、道路等の交通状況、一時滞在施設の開設状況等について速やかな情報提供を求めている。東京都が今年から開始した事業所防災リーダー制度や開発を進めている帰宅困難者対策オペレーションシステム等に加えて、民間企業の提供するアプリケーション等とも連携し、デジタル技術も活用した情報収集・提供手段を検討されたい。

あわせて、一時滞在施設においては、円滑な受入れや混雑状況のリアルタイムでの把握につなげるため、受入れの際の手続きをデジタル化することが必要である。

加えて、鉄道が早期に運行再開した際には、帰宅を支援することも検討されている。各企業は、従業員の安全を最優先に帰宅を判断する必要があることから、仮に分散帰宅を促す際の判断基準等を示すことが、混乱回避の観点からも望ましい。

なお、これら帰宅困難者対策は、都民の安全・安心を確保する上で極めて重要であることから、東京都が検討を進めている「都市強靱化プロジェクト（仮称）」においても明確に位置付け、ハード対策と組み合わせて取組みを一層推進されたい。

<地域・企業の声>

- ・夜間人口と昼間人口に大きく差があり、昼間に発災すると、多数の帰宅困難者が発生する。その多くは企業の従業員であり、行政と企業との連携が必要。（建築設計業）
- ・全員が帰宅しないのが理想だが、移動する人が出てくるはず。災害時にどの道路は誰が利用できるなどルール作りをした方がスムーズに事が運ぶのではないか。（自動車賃貸業）
- ・帰宅困難者や道路渋滞により緊急自動車が通れないのは問題。緊急を要するものが優先すべきで、帰宅せずとどまってもらうことが必要。発災時の対応等について各家庭や企業で周知し、心配しないでいいように取り組んでいくべき。（不動産賃貸業）
- ・乗降客数の多いターミナルビルでは、災害時に帰宅困難者対策とあわせて、避難場所の確保と案内方法が大きな問題となる。（土木工事業）
- ・帰宅困難者受入時の書面（同意書、問診票）のデジタル化など、共通化して開発する事で民間企業の受入時の負担が軽減される。また、受入を検討している民間企業のハードルも下がる事となり、結果として受入施設が増える事につながるものと思われる。（不動産業）

③斜線制限・日影規制の緩和等中小ビル・木造住宅密集地域対策の推進

今年5月に東京都が公表した首都直下地震の被害想定では、特定緊急輸送道路沿道建築物や住宅等における過去10年間の取組みにより、人的・物的被害の想定が減少したことが示された。しかし、震災時に延焼被害のおそれのある木造住宅密集地域、そのうち特に甚大な被害が想定される整備地域については、依然として多くの地域が不燃領域率70%に届いていない。今年4月と8月には木造建物の密集地域である北九州市の旦過市場で大規模な火災が相次ぎ、9月には下関市で倉庫が倒壊し死傷者が発生した。東京の木造住宅や中小ビルの密集地も同様のリスクを抱えており、各地域の事業者からは懸念の声が寄せられている。

とりわけ、多くの在勤者を抱える都心部においては、老朽化した中小規模のビルの耐震改修・建替えを早急に進める必要がある。また、企業の事業継続と従業員の安全確保の観

点から、老朽化した工場や店舗等の耐震化も重要である。

各種規制や既存テナントの退去に係る費用負担等から、ビル所有者が耐震改修・建替えに二の足を踏まないよう耐震化総合相談窓口等を通じて、改修・建替えに関するアドバイスや助成制度・税制等についての情報提供、融資を行う金融機関の紹介等手厚い支援を行うことが重要である。また、高さ制限や斜線制限・日影規制、駐車場の附置義務、容積率の緩和の他、助成制度、税制支援の一体的な推進等積極的に検討されたい。

なお、取組みに当たっては、国や各区との緊密な連携を図り、例えば、下町の風情や木造の良さを残す観光スポット等においては、外壁や外構に難燃化の技術を活用した木材を取り入れるなど、地域の特性に応じた魅力的な街並みを維持・形成しつつ不燃化対策を行っていくことも重要である。

<地域・企業の声>

- ・ 神田エリアは中小ビルが立て込んでいて、耐震化が遅れている。耐震化や不燃化、道路の拡張整備、防災拠点になる公園、緑地広場等のオープンスペースの整備をすすめていく必要がある。再開発事業や総合設計制度も活用すべき。（建築設計業）
- ・ 新宿東口は40～50年経っているビルが多くあったが、建築基準法や条例等の制約があり建替えが進まず、地元が行政と一緒にあって駐車場の附置義務や高さ制限、容積率等を緩和していった。是非制度設計を早急に進め、中小ビルの建替が進むような方向にしてほしい。（ビル賃貸業）
- ・ 木密の解消に向けて、区が一生懸命取り組んでいるが、なかなか進まない。国や東京都が主導権をもって重点的に対策を推進してもらいたい。（交通運輸業）
- ・ 計画上では4mの道路幅員を満たしているが、建物完成後にL型の変更がされず、拡張すべき所に自転車やプランター等があるため、緊急車両の進入が妨げられている所がある。厳格な措置を求めたい。（不動産業）
- ・ 木造住宅の耐震補強工事と解体工事に関する区の助成制度について、業界団体と区が一体となって説明会を行うなど、周知に努めている。ただ、説明会に来てくれても、やってくれないということが多い。（建築設計業）

④エレベーター閉じ込めに備えた対策

東京都が公表した首都直下地震の新たな被害想定では、新たな課題としてエレベーターの閉じ込めが浮上した。同被害想定によれば、直下型地震では地震時管制運転装置が機能せず最寄り階に停止できない、ドアの振動を開放状態と認識しロックしてしまう等の要因により、都内のエレベーター台数約16万6千台のうち、最大約2万2千台とおよそ8台のうち1台が非常停止する可能性があるとされている。加えて、運転再開や扉の開放を行うエレベーターの保守業者も、多数の閉じ込めが同時に発生することで速やかな救助ができない可能性がある。

東京都は、LCP（居住継続性能）住宅等、非常用電源・防災対策を講じたマンションの普及に取り組んでおり、停電時にも自宅での生活を継続できるよう一層の周知が必要である。

一方、閉じ込めに対しては、これらの対策だけでは不十分であることから、防災キャビ

ネットの設置やエレベーター閉じ込めを想定した救出作業講習会・訓練等自助・共助の対策について、各区とも連携し支援するとともに、「1ビル1台復旧」の考え方の周知啓発を行うことが必要である。加えて、国土交通省によるエレベーターの「防災対策改修事業」において、補助対象限度額の拡充やリスタート運転機能および自動診断・仮復旧運転機能の追加等が行われたことから、その活用を促すべく広く周知されたい。

<地域・企業の声>

- ・発災時にはエレベーターは一斉に停止し、復旧に時間がかかる。技術者も被災したら駆けつけられない。そこで、東日本大震災以降、エレベーター閉じ込めの救出訓練や防災セミナーを実施し、周知啓発を行ってきた。（設備工事業）
- ・地震時には、すぐにエレベーターの保守管理会社が来られないと思われるので、事業者ごとに避難方法、エレベーターの非常運転方法などを知らせる講習が必要と思われる。（建設業）

2. 賑わい形成を梃子とした流域治水、広域避難・垂直避難等の推進

①流域治水、高台まちづくりの推進

気候変動による水害の激甚化・頻発化を踏まえ、流域治水や高台まちづくり等、ハード・ソフト両面からの取組みを加速していく必要がある。

東京都は、目黒川水系、呑川水系、古川水系等において、「城南地区河川外3河川流域治水プロジェクト」を策定し、調節池や護岸の整備等を進めており、こうした取組みを着実に推進されたい。加えて、「環状七号線地下広域調節池」は、白子川地下調節池と神田川・環状七号線地下調節池の機能を相互に融通でき、時間100ミリの局地的かつ短時間の集中豪雨に対しても高い効果を発揮することから不可欠な事業である。

また、海拔ゼロメートル地帯をはじめとした地域においては、垂直避難可能な建物や水没地域外への避難路の整備を求める声が、事業者からも寄せられている。高層の建物や避難スペースの整備等と、スーパー堤防等を組み合わせた高台まちづくりを、国と東京都の連携のもと推進することが重要である。

その際、地域の賑わい創出に向けて、オープンカフェやイベント広場としての利用等河川空間のオープン化や防災船着場の活用を促進する等、平時からの付加価値の高い防災・減災対策の実現を梃子として取組むことが重要である。

こうした取組みの加速化にあたっては、関係省庁や地方公共団体、企業等との緊密な連携が不可欠である。流域治水協議会を通じ国や他の地方公共団体と積極的に連携するとともに、種々の対策について都民や企業に対して広く周知されたい。

<地域・企業の声>

- ・令和元年の東日本台風では、多摩川、丸子川に囲まれた地域で浸水被害が多数発生し、水害時の避難場所の周知不足や受入れスペースの不足等の課題が浮き彫りになった。また、田園調布地区の堤防、遊水池、貯留施設の整備、河川事務所の排水ポンプ車の追加配備等が必要。（土木工事業）
- ・再開発にあわせて地下貯留施設を整備した。想定外をなくす観点から、行政と連携して、更なる水害対策を計画的に実施することが重要。（総合建設業）

- ・河川を防災だけでなく、賑わい創出等、付加価値を高めていくのはいい取り組み。高台まちづくりによって新しいまちができ、船による観光を通じて、高規格堤防の重要性も認識できる。（保険業）
- ・高台まちづくりも重要だが、来年再来年にも荒川氾濫が起きかねない。総合的な機能を備えた避難所の拡充、現時点で水害時の避難所に適していない学校等の整備も行ってほしい。（卸売業）
- ・重要事項説明では避難場所について説明するが、5mの浸水になるため逃げられる場所がなく説明が難しい。広く、高い場所へ行ってくださいというしかない。こうした地域では、マンションの3階以上に避難スペースを作り浸水時に開放する、ということも必要と考える。（不動産業）
- ・港区の芝浦港南地区では、高潮と大潮が重なると甚大な被害が想定されるので、水門の開閉管理が重要。（不動産賃貸業）

②広域避難・垂直避難等大規模風水害対策の着実な実施

大規模水害時の避難については、今年3月の「広域避難計画策定支援ガイドライン」の取りまとめを踏まえ、内閣府と東京都を座長とする「首都圏における広域的な避難対策の具体化に向けた検討会」が設置され、「広域避難先の開設・運営」、「避難手段・誘導」、「情報発信・伝達」の3つの観点から具体的な検討が行われている。

同ガイドラインでは、いわゆる「分散避難」の考え方に基づく複数の避難行動パターンを組み合わせた検討を踏まえ、行政で避難先の確保が必要な広域避難者を約74万人と試算している。しかしながら、この試算結果は各住民が適切な避難行動をとることが前提である。国や各区等との連携のもと、平時から都民・企業等への周知徹底を図り、事前の対策を促すことで、実効性を高めることが重要である。

加えて、大規模風水害が見込まれる場合の情報提供のあり方について、昨年3月の当所会員へのアンケートでは、「空振りでもいいから、早めに情報提供してほしい」（77.3%）「被害・復旧の見通しや公共交通機関・主要駅の状況等を、地域一括で情報提供してほしい」（76.7%）との回答が多くあがった。このような企業の声をも十分に踏まえた計画策定や情報提供、周知啓発等が必要である。

また、東京都の調査では、災害時の情報収集手段について、「テレビ」との回答が各年代において最多であったが、当所の会員企業への調査では、「SNSを除くインターネット」との回答が82.0%と最多であった。風水害が予想される際の情報発信においては、複数手段を効果的に組み合わせる等住民や企業、来街者といった情報の受け手側の特性の違いを考慮されたい。なお、住民・企業が発災時の避難情報等を理解し、適切な行動をとるためには、平時からの取り組みが不可欠であることを重ねて強調したい。

<地域・企業の声>

- ・区の避難所に学校が指定されているが、学校は3階建程度で、浸水の想定を踏まえると十分な高さがないので心配している。（不動産業）
- ・洪水の際、かなりの災害が予想されるので、町会や自治会などで避難に関する活動や業界団体で周知を進めているが、なかなか難しい。（建築設計業）

3. 富士山噴火の事前対策の検討・周知

富士山は、1707年の宝永噴火以降300年以上にわたり噴火が確認されていないものの、ひとたび噴火すれば広範囲にわたり影響を及ぼすことから、被害軽減に向けた対策が求められる。

なかでも、東京をはじめとした首都圏においては、噴火に伴う降灰への対策が大きな課題である。中央防災会議の下に設置された「大規模噴火時の広域降灰対策検討ワーキンググループ」の報告書では、富士山が宝永噴火規模の噴火をした場合、鉄道・航空の運行や道路の交通への支障、電力・通信の停止、上水道の断水、下水道の閉塞、火山灰の重みによる建物の倒壊等、様々な影響が生じる可能性があることが示されている。

東京23区の事業者からも、これらの事象に対する懸念の声が多く寄せられている。一方、当所のアンケート調査によれば、「BCPで想定している災害」の質問に対し、「火山噴火」を選択した企業はわずか7.4%と、地震や水害と比べると少なく、対策は進んでいない。

東京都は、「地域防災計画 火山編」を作成し、富士山をはじめとした火山災害に対する予防対策や住民・事業者が行うべき措置等を定めている。このなかで富士山噴火降灰対策についても記載があるものの、先の中央防災会議報告書を踏まえたものとなっていないことから、富士山噴火時の降灰により生じる影響や都民・企業が事前に行うべき対策について、国等との連携のもと検討を進め、可能な限り具体的な情報を、様々な媒体を通じて広く周知されたい。

加えて、迅速な復旧に向けた降灰除去体制の構築や集積所の指定等、計画を具体化・精緻化することが求められる。

<地域・企業の声>

- ・富士山噴火等による降灰では、車のエアフィルターの詰まりや信号機の漏電により、交通麻痺が起こると聞く。火山灰の量に応じた道路毎の利用制限を決めて、周知徹底が必要。（自動車賃貸業）
- ・富士山の大規模噴火に伴う首都圏への影響は、一企業だけではなく、日本全体に及ぶ問題として捉え、産官学の連携による大きな視点での検討が必要と考える。（製造業）
- ・降灰の状況は風向きによって異なるため、被害想定の見直しが必要。BCPの立て方も異なる。（サービス業）
- ・企業としては危機が迫るタイミングがわかるとBCP等の計画を立てやすい。（サービス業）

4. 企業等の自助・共助の活性化、公助における民の力の活用

①BCP策定・訓練の促進

大規模災害時にサプライチェーンを確保し経済的被害を最小限に抑えるためには、企業等が顧客や取引先、ひいては社会に対する責務としてBCPやタイムラインを策定し、訓練を実施することで「強い輪」を構築する必要がある。

今年3月の当所会員へのアンケートでは、BCPの策定率は32.2%に留まる。とりわけ、中小企業のBCP策定率は22.6%と、大企業の54.2%に対して低い割合となっている。

一方、BCP策定済企業のうち、策定にあたって有料のコンサルティング等を利用した

企業は、従業員300人超の企業では26.2%であったのに対し、300人以下の企業では、いずれも2割を下回った。また、策定に要した費用について聞いたところ、策定済企業の55.0%が「費用負担なし」と回答した。このように、多くの企業では、コンサルティング企業の利用等の費用負担をせずにBCPを策定しているのが実態であり、従って、特に経営資源に限られる中小企業においては、公的支援策やガイドライン等資料の整備がBCP策定の促進に不可欠である。

東京都は、普及啓発セミナーや策定推進フォーラム、策定講座、コンサルティング、フォローアップセミナー等から成る「BCP策定支援事業」を展開しており、さらに「BCP実践促進助成金」によって、中小企業等のBCP策定と実践を支援している。より多くの企業が本事業を活用するよう、さらなる拡充を図るとともに、周知を一層強化する必要がある。その際、国が展開している「事業継続力強化計画」とも整合性がとれるよう配慮されたい。また、企業等によるBCP策定や更新、訓練等の促進にあたっては、金融機関の融資における利率等の優遇や原則として公共調達の評価基準における加点要素とする等インセンティブの拡充、助成制度の創設も有効であり、東京都による積極的な取り組みが必要である。その際、BCP策定が企業価値向上に資する取り組みであるという視点や意識の醸成も必要である。

加えて、内閣府および中小企業庁などのBCP策定ガイドの周知や地方公共団体および商工会議所などの経済団体等が、特に中小企業・小規模事業者を対象としたBCPやマイ・タイムライン等の策定支援講座を実施していくことも重要である。

さらに、当所では会員企業に対し、発注時に取引先に対してBCPを取引条件にしたり、策定を指導したり、有無を確認しているか聞いたところ、約9割の企業がいずれも行っていないとの回答であった。サプライチェーンをはじめとした共助に基づくBCP策定を推進すべく、大企業も含めた企業等がBCP策定支援を行った場合のインセンティブを設けるなど、取引や地域の関係の企業間、さらには産官学の連携を高める措置も検討されたい。その際、パートナーシップを強化する観点が必要であり、中小企業にとって過度な負担とならないよう配慮されたい。

BCPやタイムラインについて、さらに重要なことは、災害時にそれらの計画に基づく行動を実際にとれるようにすることである。同調査では、BCP策定済企業の約9割が、運用や見直しを実施しており、こうした取り組みを後押しする施策も必要である。

<地域・企業の声>

- ・中小企業のBCP策定率をみても良好な状況だとは思わない。中小零細企業はガイドラインがあっても、何から始めれば良いかわからない。（設備工事業）
- ・東商の支部で、簡単にBCPを作れるワークブックを配布した。従業員5人以下の企業がほとんどという地域柄では、BCPが進まない。ワークブックでは、設問に回答していけば、BCPが出来上がるようになっている。（不動産業）
- ・ゼロメートル地帯のため水害対策への対応が課題であり、区内企業の中には、取引先からBCPの対策について聞かれることもある。（運送業）
- ・中小企業は地域も規模も多様で、災害による影響も異なる。その辺りを想定しながら、対応を進めて行く必要があるのではないか。（金融業）

- ・発災時、自社が機能していても、他社の生産・物流が止まれば、全てが止まる。事業継続に重要な自家発電設備は費用と設置場所の問題から中小企業にとってハードルが高い。（製造業）
- ・BCP策定企業に税制優遇等のメリットがあるとより前向きになる。無料でできるなら、BCP策定に取組みたい。（卸売業）
- ・東商の風水害BCPワークブックを通じ、河川によって浸水想定地域が違ってくることを詳しく知った。風水害対応計画(簡易版BCP)はとてもわかりやすく、皆で話し合っ一つ一つ確認していきたい。（製造業）

②企業や地域の防災力向上に資するリーダー人材育成

近年の災害の激甚化・頻発化により、有事の際に「公助」が行き届かない可能性があることから、「自助・共助」で対応する必要性が高まっている。そのため、各企業や各地域において、防災・減災対策を身近なものとし、「自助・共助」の要となるリーダー人材を育成していくことが必要である。

今年3月の当所会員企業へのアンケートによると、防災士や危機管理士等防災関連の資格を持つ役員・従業員がいる企業は12.3%（大企業21.5%、中小企業8.3%）であったものの、「資格取得を奨励している」「今後、資格取得を奨励したい」と回答した企業は合わせて62.2%に上り、かつ大企業63.3%、中小企業61.9%と企業規模問わず高い割合となった。

企業における防災人材の育成は、各企業の事業継続はもとより、地域の防災力向上にも寄与するものである。東京都においては、各区や企業・団体等による研修等の機会の充実・拡大を強力に支援されたい。あわせて、経営資源が不足する中小企業においては、費用負担が取組みの障害とならないよう、講習受講や資格取得の費用補助等、支援を行っていくことも必要である。

なお、東京都は今年3月より事業所防災リーダー制度を開始し、予め登録した各企業の事業所防災リーダーと直接つながり、平時から情報発信を行っている。企業の防災・減災対策の実効性向上には、リーダーとなる人材のスキルアップが必要であり、積極的な取組みを推進されたい。その際、同制度における「情報管理者」の役割についても検討が必要である。

<地域・企業の声>

- ・昨年10月の地震では、滞留者が押し寄せる駅周辺で災害のリーダーがいなかった。防災の観点で、民間人が行政とどう連携するか考える必要がある。（建設業）
- ・BCPや災害対策は絶対に必要だと思うが、人材がおらず進まない。（卸売業）
- ・企業における防災関連人材の育成に力を入れることが、企業の業務継続の実効性向上につながると考えている。（金融業）
- ・コロナ禍でテレワークを推奨しているが、災害対策本部でリーダーが不在となるリスクがある。不在の場合への対応が必要。（製造業）
- ・防災資格を奨励することで、防災意識の高い人材を育てることが有益。（不動産業）
- ・被害想定を踏まえ、対策を行う人材が社内が必要。しかし、防災資格の取得には、費用面が中小

企業の負担になっている。防災リーダーのスキルアップを行い、事業所内で周知徹底するのが重要。継続教育の仕組みが重要。（サービス業）

③発災時における民間企業のノウハウ・資源の活用

災害時には公助の資源が限られることから、民間のノウハウ・資源を有効に活用することが重要である。民間企業や業界団体等では、事業を通じて培ったノウハウをもとに、国や地方公共団体と連携し、復旧・復興活動に協力している。

東京都は、建設業団体や地元業者等と災害時の連携に関する協定を結び、都道の障害物除去や除雪に関する連携体制や、トラック輸送団体と救援物資の緊急輸送体制を構築している。

首都直下地震等の発災時に、復旧作業のための特殊車両の通行に関して、被災地域への、または被災地域からの貨物の運搬等である場合には、通行許可手続きを最優先で行うなどの措置がとられているが、より迅速な復旧作業のため、有事の際にはこうした規制を一層緩和されたい。特に大規模な物流施設や大型トラックの駐車場は環状7号線の外側に立地が進んでいるが、発災時に円滑な物資輸送ができるよう、事前に民間企業等との協定等により車両の通行ができるようにすることも必要である。

また、災害時には娯楽業等、通常通りの営業が一時的にできなくなる業種もある。そうした業種では、例えば大規模な駐車場を、車中泊ができる避難場所として開放する等の取組みも検討されている。企業がこうした取組みを行うにあたり、法的責任や金銭的負担等が軽減されるよう配慮いただきたい。

加えて、気候変動による自然災害の激甚化・頻発化を踏まえ、各企業の災害リスクにあわせた保険・共済の加入を一層促進するなど、官民の連携により、被害軽減につながる有用な情報提供を積極的に行なっていくことが重要である。

<地域・企業の声>

- ・業界団体で、支援物資輸送を任されている。しかし、事前登録をしていないと、発災時には交通規制により、環七の外から戻ってこられない。（運送業）
- ・区と連携し、発災時には支援物資の拠点にコーディネーターを派遣することとしている。熊本地震の際に被災地支援に向かったが、物量に対して人手や経験が不足しており、荷物の整理に2週間以上かかっていた。（運送業）
- ・当社は災害時、区に優先的に車両を提供する契約を結んでいる。災害時にできるだけ協力できるよう、事前にルールを決めておく必要がある。（自動車賃貸業）
- ・地域で誰が住んでいるかわからない状態になると、災害時に大変。当社は不動産会社として、日常的にこちらから連絡し、高齢者の安否を確認するとともに、亡くなった方については、警察と連携して早急に対応している。（不動産業）
- ・運輸事業者は独自のIP無線を持っているが、ラストワンマイルの物資輸送を担う我々と、行政・地元の自治会長等が連絡をとる手段がない。訓練を通じ、SNSを利用して地域住民と連絡をとりあうことから始めている。（運送業）
- ・自動車、自転車のシェアリングについて、災害発生時の利用規程を検討すべき。防災活動に携わる者が優先的に利用できるなどの方策が必要。（製造業）

5. 迅速かつ効果的な情報収集・共有の実施

①防災対策におけるデジタル活用

都民・企業が迅速かつ効果的な情報収集を実現するには、防災・減災対策のデジタル・トランスフォーメーション（DX）が急務である。

東京都は、都内の混雑状況や一時滞在施設の開設・運営状況等を円滑に収集し、帰宅困難者に対してリアルタイムに情報を発信するオペレーションシステムの構築を進めている。本システムは帰宅困難者や滞留者に情報発信することで適切な避難行動を促し、人命を守る上で重要な役割を果たすものであり、早期運用に向けて取り組まれない。なお、帰宅困難者受入れ時の書面についてデジタル化を求める声が事業者から挙がっている。東京都が所定のウェブ入力フォームを作成し、オペレーションシステムと連動させることで、一時滞在施設における円滑な受け入れ対応につながるとともに、一時滞在施設収容者の人数や属性の迅速な把握につながることから、オペレーションシステムとあわせて構築することを検討されたい。加えて、感染症拡大中の問診票の取得や、受入期間中の食料などの配布物の受領管理、施設退所時の退出管理等についてもデジタル技術を活用して実施することが、民間一時滞在施設の運営負担軽減の観点からも有効である。

また、帰宅困難者以外の対策においても、デジタル技術を一層活用し、高度化・効率化を図っていくことが求められる。例えば、高潮や河川の増水による水位変動の把握や予測、火山噴火による降灰予測、インフラの維持管理等において、デジタル技術を積極的に活用することが重要である。

<地域・企業の声>

- ・浸水すると電気が止まり、テレビやインターネットが利用できなくなる可能性がある。雨の音で緊急放送もほとんど聞こえないということもあった。堅牢な情報源の確保が重要。（卸売業）
- ・防災マップのDXが必要。使いやすさやわかりやすさが求められる。（土木工事業）
- ・荒川の水位が上昇した際のリアルタイムな情報伝達等、検討をお願いしたい。（サービス業）
- ・災害発生時、区などからの連絡がどのように行われるのか知りたい。自社で対応はするものの、状況把握や判断が困難だと感じている。（情報通信業）

②防災情報の活用における官民連携促進、防災産業の育成

気候変動を踏まえた災害対応の推進に向けては、国や地方公共団体はもとより、社会の様々な関係者が防災・減災対策に関わっていくことが必要である。とりわけ、行政と民間企業がそれぞれの持ち味を活かして効果的に連携することが重要である。

都市防災力を高める新規性の高い技術開発の実用化・普及を支援する先進的防災技術実用化支援事業（実用化経費助成）や防災関連の展示商談会については、企業間や産学官の連携による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期待できることから、当該事業を一層拡充し、防災に関する産業の育成を図られたい。

また、民間企業においては、SNSの情報をAIが分析し、災害の情報を迅速に把握できるシステムや浸水等の状況をリアルタイムで把握するシステム等、防災・減災対策に資するシステム等の開発が進展しており、国や地方公共団体が、災害対応にあたってこれら

を一定程度活用することで、迅速な災害対応につなげることも可能である。

こうした民間企業の製品やサービスの活用を広く進めていくことで、防災産業の育成を図り、社会全体の防災・減災対策のレベルアップを目指すことが重要である。

<地域・企業の声>

- ・外国人比率や夜間人口・昼間人口を踏まえて、情報の伝達手段を考えなければならない。一人暮らしの高齢者も多く、お年寄りにもわかりやすい誘導対策や、避難訓練の実施、防災マップの配布等、普段からの備えが必要。良い事例を真似しながら、対策を考えるべき。（土木工事業）
- ・地域の掲示板を利用した防災ハザードマップ等の掲示等、アナログの強化も必要。（建設業）
- ・TVやラジオでは広範囲なことしかわからないと思う。例えば区内の災害対応の状況等について、どのように情報提供されるのか知りたい。（卸売業）

II. 継続要望項目

1. 帰宅困難者対策の推進

①民間一時滞在施設のリスクを解消・低減する措置の実施、事業者が協力しやすくなる制度の確立

首都直下地震発生時には、行き場のない帰宅困難者が約66万人発生すると想定されている。こうした帰宅困難者を受け入れる一時滞在施設は、今年1月時点で約44万3千人分確保されているものの、引き続き、民間事業者の協力を得て確保を進めていくことが喫緊の課題である。

一方、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懸念から、民間事業者の施設提供は困難になっている。2019年に行った当所会員へのアンケートで「一時滞在施設としての協力は困難」と回答した企業に聞いたところ、「一時滞在施設の増加には、損害賠償責任が免責となる制度の創設が有効」（67.2%）、「協定を締結した区が保険加入することで損害賠償を補償する制度の創設が有効」（43.6%が）という声が寄せられた。

「首都直下地震帰宅困難者等対策連絡調整会議」（2015年2月）において、「一時滞在施設の確保及び運営のガイドライン」が改定され、内閣府が施設管理者の損害賠償責任について考え方を整理したところであるが、民間事業者の協力を得て必要な数の一時滞在施設を早急に確保するためには、そのリスクを解消、低減する措置が必要である。

加えて、「九都県市首脳会議」は今年7月に国に対して、「首都圏における地震防災対策等の充実強化に関する提案書」を提出した。このなかで、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。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3月の当所会員へのアンケートでは、3日以上従業者向け備蓄をしている事業者の割合は、飲料水で47.6%、食料で36.7%、災害用トイレで19.1%にとどまっている。

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、飲料水・食料・災害用トイレのいずれも約2割程度となっている。当所が過去に行った調査によれば、「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」という理由があり、23区内の事業者からも備蓄品の置き場所に困っているという声があることから、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考えられる。そのため、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。

③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。

民間一時滞在施設の開設・運営に係るアドバイザー支援事業は、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・歯科医師・薬剤師・看護師など医療従事者の派遣についても検討されたい。その際、医療従事者や医療に必要な設備・機材等の輸送にあたって民間の力を活用する等、柔軟な対応を検討されたい。

2. 迅速な復旧・復興活動に向けた体制整備

①緊急輸送道路沿道建築物等の耐震化促進、復旧活動等を行う車両の通行規制の緩和、物流施設の防災・減災対策、再整備の促進

緊急輸送道路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、沿道建築物の耐震化に取り組んでいる。今年6月末時点の耐震化率は87.4%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52.1%となっている。加えて、特定緊急輸送道路の通行機能を的確に表せる指標である区間到達率について、その平均値である総合到達率は、今年6月末時点で92.6%となっている。

東京都には耐震改修促進法や耐震化推進条例に基づき、所有者等に対し、地震に対する安全性の確保を図るよう指導・指示をされたい。また、税制面からの後押しや総合設計制度、マンション建替円滑化法に基づく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が必要である。

さらに、道路啓開については、引き続き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、定期的な訓練を実施することで、実効性を十分に確保していくことが必要である。

また、重要インフラの復旧や物資の緊急輸送等を担う民間企業においては、災害時、首都圏以外からの応援車両の手配等が必要となる場合がある。現在、東京都においては、粒子状物質排出基準を満たさないディーゼル車の走行は禁止されているが、被害の軽減や迅速な復旧のため、災害時にはこうした車両の通行規制を緩和することが必要であり、官民による事前調整が求められる。

物流は、経済活動の基盤であり、大災害時には緊急支援物資の輸送をはじめ、迅速な復旧・復興に不可欠な機能である。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自家発電等防災設備の設置、浸水対策を促進するほか、新たな物流施設の整備や老朽化した物流施設の建替え、集約化等の再整備、機能更新に対する税制上、財政上の支援の拡充、免震倉庫の普及に対する支援措置の創設も必要である。また、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の策定促進が重要である。なお、防災・減災の面からも、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、都市計画による対応や土地区画整理事業等の他、スマートインターチェンジの設置も有効である。

②地域防災力の向上に資する活動の強化（消防団・自主防災組織等の強化等）

大規模災害時の初期対応においては地域の企業や住民による自助・共助が重要であることから、地域防災力の向上が求められる。

また、災害時に出火・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。そのため、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の活動支援に引き続き取り組むことが必要である。また、消防団に協力する事業所に対する評価制度等について周知を強化し、企業の関心を高めることも重要である。各地域や各企業の防災活動の活性化のため、自主防災組織等への支援強化に努められたい。

加えて、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、ならびにターミナル駅やその周辺の事業者、学校等が中心となった駅前滞留者対策協議会等の防災組織は自助・共助の担い手として、地域防災力の向上に不可欠である。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みたい。加えて、駅前滞留者対策の円滑な実施のため、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。

また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進めていく必要がある。さらに、防災訓練や消火器の使用方法等の習得等を通じ、地域における初期消火力を強化していくことが肝要である。

加えて、災害時、地方公共団体は現場対応等に極めて重要な役割を担う。東京都は、都内

区市町村のBCP策定等に対する支援の強化や、発災時の応援要員派遣、救援物資提供を円滑に遂行するための相互応援に関する協定の締結先（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が重要である。なお、地方公共団体において、退職自衛官等の防災・危機管理に関する知識・経験を有する人材の採用を促進していくことも有効である。

③東京都における都市の事前復興の取組み促進

災害発生後の復興段階において、次の災害発生に備えて、より災害に対して強靱な地域づくりを行う、ビルド・バック・ベターの考え方が重要であり、災害への備えとしては、直接的被害を軽減する防災・減災対策に加え、間接的被害を軽減するための事前復興の取組みが必要である。

東京都は迅速な都市復興を進めるにあたり、都民の理解と協力を得られるよう、事前復興の周知啓発に努められたい。加えて、生活再建や都市機能の回復を迅速に行うための「東京都震災復興マニュアル」については、今後も不断の見直しを行っていくことが求められる。あわせて、訓練の実施等により実効性を高めていくことが望ましい。

また、国土交通省の調査によれば、2021年7月末時点で1,103の自治体が、復興まちづくりの事前準備に挙げられた5つの取組みのうち、いずれかについて検討を行っている。市区町村による取組みの一層の推進に向け、支援を行っていくことが重要である。

3. レジリエントなまちづくり

①陸・海・空の主要な交通施設の強化

（道路、橋梁、三環状道路、鉄道施設、東京港、羽田空港等）

災害の被害を最小限に抑えるには、陸・海・空の主要な交通施設が、発災時でも機能することが極めて重要である。

特定緊急輸送道路等の幹線道路は、発災時、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が、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、発災しても有効に機能するようにしなければならない。

また、首都圏三環状道路は、渋滞解消や環境改善などの多岐にわたるストック効果に加え、首都直下地震等の大災害発生時には、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など、災害時に重要な役割を担うため、安全対策を徹底した上で、環状道路としてのストック効果を早期に発現させることが重要である。交通渋滞や踏切事故の解消等に加え、都市の防災・安全性の向上に資する連続立体交差事業について、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。

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。首都圏の鉄道施設が被災すれば、都市機能が麻痺することが懸念されることから、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。

さらに、東京港は、震災時の緊急支援物資の輸送や被災者の避難、また、首都圏の経済

活動を支える貨物の輸送などに重要な役割を担うため、耐震強化岸壁の整備や高潮対策、非常用電源・電気設備の浸水対策等が重要である。加えて、東京湾岸には、火力発電所や製油所が多く集積している。東京湾沿岸の石油コンビナートで地震の揺れや液状化により火災や油の流出等が発生した場合、航行する船舶や沿岸部の被害のみならず、首都圏および全国へのエネルギー供給にも大きな影響をもたらす。広域パイプラインや内陸型発電所の整備、石油コンビナートの耐震化、石油製品備蓄の分散化等によりバックアップ機能を高めていくことが必要である。

一方、羽田空港も同様に緊急支援物資の輸送拠点として極めて重要であることから、滑走路等の耐震化、液状化対策等を早急に行う必要がある。

②インフラ老朽化対策の推進

開通から50年以上が経過した首都高速道路をはじめ、橋梁、トンネルなどの高速道路の構造物は老朽化が進んでおり、対策が急がれている。

インフラ老朽化に確実に対応していくため、重要インフラを中心に戦略的なメンテナンスが不可欠である。東京都では、損傷や劣化が進行する前に適切な対策を行う予防保全型管理の考え方のもと、橋梁、トンネル、下水道管の老朽化対策に取り組んでおり、こうした取り組みを引き続き推進することが必要である。

また、市町村では老朽化対策に、人員面、技術面、財政面で課題を抱えている。メンテナンス産業の育成、ロボット・センサー・ドローン等新技術の開発・導入の加速化により、トータルコストの縮減と平準化を両立させていくことが肝要である。

戦略的なインフラメンテナンスにおいては、利用や老朽化の状況のほか、人口減少、まちづくりの状況等を踏まえた施設の集約、再編、広域化の観点が重要であり、国や区市町村、関係機関と連携し、地域の戦略に基づき、インフラを「群」としてとらえ、総合的かつ多角的な視点からインフラのマネジメントに取り組んでいくことが求められる。その際、コンパクト・プラス・ネットワークの観点も踏まえた戦略とすることが望ましい。

加えて、インフラ老朽化対策の重要性に係る都民の理解促進が重要である。老朽化の危機的状況だけでなく、例えば、オープンイノベーションの手法等を活用した産学官の多様な主体による、メンテナンスの生産性向上、新たな技術によるビジネスモデルの構築、海外市場への挑戦といった取り組み（成功事例等）を社会に広く発信し、老朽化対策に対する国民の理解、協力を深めていくことが肝要である。

③下水道施設の耐震化、浸水対策の推進（内水氾濫を防ぐ排水能力の強化等）

気候変動に伴い降雨量が増大する中、都市機能が高密度に集積した首都圏において下水道管渠が首都直下地震等により被災した場合、経済活動や住民生活等に甚大な影響が発生する恐れがある。特に、東京23区では多くの需要家が利用困難になる中で、仮設トイレ等の数量も限りがあることから、下水道管渠等の施設の耐震化を強力に推進していく必要がある。

また、東京都区部の下水道管施設は、大部分において1時間50mmの降雨に対応するよう設計されているが、近年、台風、集中豪雨、局地的大雨など施設の計画規模を上回る降雨が頻発していることから、ハード・ソフト両面から対策を加速させる必要がある。

1時間に75mmに対応する下水道に整備する重点地区について、本年3月に策定された「下水道浸水対策計画」にて新たに10地区が選定されたが、浸水被害軽減のため、早期に整備されたい。東京都内の下水道管は建設後50年以上経過が16%となっていることから、老朽化対策の着実な実施も重要である。

④地下街・地下駅等の浸水対策・耐震化の推進、災害時の誘導設備等の整備

地下街は設備の老朽化が進んでいることから、都内のみならず全国的に防災・安全対策を推進していく必要性が指摘されている。5月に公表された首都直下地震等による東京の被害想定によると、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懸念が指摘されている。こうした懸念は大規模水害時においても同様である。

地下街は多くの通行者が利用するなど都市機能として不可欠な施設であり公共性も有することから、「地下街の安心避難対策ガイドライン」の周知や防災対策のための計画策定の促進、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、水漏れ・浸水・火災対策に加え、位置情報等を活用した誘導設備の導入等に要する経費面での支援など、地下街の安全対策に資する支援等に一層取り組まれない。

⑤老朽マンション、団地、ニュータウンの再生・耐震化、ならびに解体撤去の促進

都内分譲マンションの着工累計戸数は194.3万戸（2021年）と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。全国の分譲マンションストックのうち、築40年以上のマンションは2021年末時点で約115.6万戸であるが、10年後（2031年末）には約249.1万戸、20年後（2041年末）には約425.4万戸と急増する見込みとなっている。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。

除却の必要性に係る認定対象について、4月より全面施行された改正マンション建替円滑化法により、耐震性不足のものに加えて外壁の剥落等により危害を生ずるおそれがあるマンションやバリアフリー性能が確保されていないマンション等へ対象が拡充されたことから、周知啓発を徹底されたい。

加えて、引き続きマンションの耐震化、再生、ならびにストックの適切な解体撤去を促進させていくことが必要である。そのため、マンション建替えの決議要件（区分所有者等の5分の4以上の賛成）の緩和等、区分所有法の改正に加え、所在不明者・意思非表示権利者等の議決権からの除外、マンション建替円滑化法による敷地売却決議要件の緩和、現行法では全員同意が必要な建物及び敷地の一括売却を一定の賛成率で行うことを可能とする仕組みの検討、同一敷地ではなくマンション建替え用の用地を別途手当てして当該用地を利用した建替えなど、新たな手法、法制度の整備を検討するよう国に働きかけられたい。

⑥空き家対策、所有者不明土地対策の推進

都市、地方に拘わらず、生活面、治安面、景観面、建物倒壊や火災発生等の災害面のい

ずれの観点からも空き家等への対策は重要である。2018年10月時点で全国の空き家率は過去最高の13.6%（東京都は10.6%）である。

空家等対策の推進に関する特別措置法の全面施行以降、東京都は総合的な空き家対策を推進している。各市区町村が空き家等対策の体制整備・空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、区市町村が推進する空家対策の指針となる「空家等対策計画」の作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」等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などにも注力されたい。

また、所有者不明土地について、改正所有者不明土地法（改正所有者不明土地の利用の円滑化等に関する特別措置法）が今年4月の国会において成立した。今回の改正により、「地域福利増進事業」の対象事業が拡充され、現行の広場や公民館等に加え、再生可能エネルギー発電設備や備蓄倉庫等の災害関連施設の整備に関する事業が追加された。所有者不明土地をカーボンニュートラルや防災・減災等の重要施策の後押しにつなげることが可能となり、利用促進に向けた周知啓発を積極的に進めることが重要である。

⑦防災性の高い街区の整備促進

レジリエントなまちづくりにおいては、各建物に加え、地域単位での防災性を高めることが重要である。災害時には避難場所や救出・救助活動の拠点、平時には住民の憩いの場となるような公園や広場、グリーンベルトの形成、火災発生時に防火壁の役割を果たす建築物（例えば、墨田区の白鬚東アパート等）等の整備を進めていく必要がある。木造住宅や老朽ビル等密集市街地の防災・減災を目的とした再開発促進に向けて新しい仕組みの創設（税制支援等）も検討されたい。

また、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。しかし、狭小敷地が多い密集市街地など、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。

⑧感震ブレーカーの導入促進

木造住宅密集地域等、火災のリスクが高い地域においては、感震ブレーカーの導入促進等、ソフト面の対策により被害軽減を図ることも重要である。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。その際、夜間の発災時に備えた非常灯の整備をあわせて支援する必要がある。

⑨盛土等土砂災害リスクへの対策推進

昨年7月に発生した静岡県熱海市での土石流による甚大な被害を踏まえ、国は各都道府県を通じて全国約3万6千箇所の盛土を目視等により総点検した。また、宅地造成等規制法を抜本的に改正し、土地の用途に関わらず、危険な盛土等を全国一律の基準で包括的に規制する宅地造成及び特定盛土等規制法が創設されたところである。

本改正により、都道府県知事等が規制区域の指定および規制区域内で行われる盛土等の

許可を行うこととなるが、多くの人的・物的被害を及ぼした土砂災害を繰り返さぬよう、国が作成するガイドライン等に基づき、厳格に対処されたい。

4. 防災・減災に対する社会的意識の向上

①女性や高齢者、子ども、障害者、外国人等、多様な視点からの災害対策の推進

災害対策に女性や高齢者、子ども、障害者、外国人等、多様な人々の視点を取り入れることは、災害による直接的・間接的な被害を軽減するために非常に重要である。

東京都は2018年に、「女性の視点からみる防災人材の育成検討会議報告書」をとりまとめ、本報告書に盛り込まれた施策等を実施している。今後も取組みを継続し、地域や企業における防災対策を推進する女性リーダーを育成することが重要である。

加えて、災害時に誰もが円滑に避難できるよう、公共交通機関や公共空間のユニバーサルデザイン、バリアフリー化などの対策をより積極的に推進していくべきである。加えて、官民をあげて「心のバリアフリー」を推進していくことも、広い意味で首都圏の防災力の強化に資することから重要である。避難行動要支援者（高齢者、障害者等）ごとに、避難支援を行う者や避難先等の情報を記載した個別避難計画の作成が、市町村の努力義務とされたことから、市町村の計画作成を推進されたい。なお、災害時でも避難の必要性がない場合は、可能な限り従来在宅診療等を継続できる体制が重要である。

また、東京都は「防災ノート ～災害と安全～」の作成・配布など、小学校、中学校、高等学校等における防災教育の推進に取り組んでいる。「自らの命は自らが守る」意識の徹底や、地域の災害リスクととるべき避難行動等の周知等を継続的に実施していくことが重要である。こうした教育で使用する教材、資料、見学施設等は地域住民や企業にとっても有用であり、一層の活用、周知が必要である。

一方で、アフターコロナを見据え、地震を経験したことがない外国人が災害時や非常時に不安な状況に陥ることのないよう、「東京防災」や「東京都防災ガイドブック」の外国語版の周知や、サイン・ピクトグラムによる対応行動の可視化等に取り組んでいくことが肝要である。様々な使用言語・文化を持つ外国人客に対しての避難誘導方法を確立し、民間に対しても周知を行うことが必要である。観光庁とUNWTO（国連世界観光機関）駐日事務所では、自治体・DMO・観光事業者を対象に観光危機管理を普及・浸透させることを目的とした手引書・教材を策定している。こうした取組みを推進し、各区の計画策定を支援すると共に、企業が優先度の高い重要な業務から早期に復旧できるよう、BCPの策定を引き続き後押しされたい。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も求められる。

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、医療機関における夜間や休日も含めた外国語対応力の強化や医療通訳の育成を推進されたい。また、ホテル・旅館など宿泊施設が、往診可能な医師の情報を共有できる仕組みの構築も必要である。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、トラブル防止の観点から、補償範囲が広い日本の保険加入を促進されたい。

②複合災害にも備えた避難所等の生活環境の改善・確保（プライバシー、騒音、生活用水、トイレ、衛生環境等のQOL）

首都直下地震の東京都の被害想定によると、避難所等においては必要なタイミングで必要な物資を提供することが困難になったり、仮設トイレの衛生環境が急速に悪化したりする可能性が指摘されている。被災時に生活用水を滞りなく利用するための容器の準備や、段ボールベット、簡易トイレの設置等を進める必要がある。また、慣れない環境での生活により体調を崩したり、高齢者や既往歴のある方の病状が悪化することがあり、配慮されたい。

東京都は、2020年6月、「避難所における新型コロナウイルス感染症対策ガイドライン」を策定した。本ガイドラインを広く周知するとともに、避難所の感染対策や衛生管理・医療支援の体制確保に引き続き取り組むことが重要である。

加えて、東京都建築士事務所協会では建築士の視点から避難所運営を考えた「避難所モデルプラン」を作成している。また、地域の特徴に併せて、多くの地方公共団体が避難所運営のガイドラインなどを策定している。避難者のQOLを向上し、災害関連死等を防ぐため、避難所運営の改善に資する情報を広く展開されたい。

以上

2022年度第11号 2022年10月13日 第236回議員総会・第751回常議員会決議
--