

2025年10月9日

東京商工会議所

基本的な考え方

わが国は、地形や気象等の自然的条件から、地震や風水害、火山噴火等の災害が発生しやすい環境にある。昨年は能登半島において地震と豪雨により甚大な被害を受けたほか、8月には「南海トラフ地震臨時情報（巨大地震注意）」が発表された。また、本年7月にはカムチャツカ半島付近を震源としたマグニチュード8.8の地震の影響で、国内でも広範囲に津波警報が発表される等、度重なる災害に対して事業者は緊張感を一層高めている。さらに近年では、こうした自然災害に加え、サイバー攻撃・感染症・紛争等、事業者を取り巻くリスクは多岐にわたる。自然災害が頻発し、また国際情勢が不安定化するなか、住民および事業者の安全・安心を確保できる、強靱で持続可能な都市「東京」の早急な構築を求める声が高まっている。

政府は、本年6月に「防災・減災、国土強靱化のための5か年加速化対策」の後継となる「第1次国土強靱化実施中期計画」を閣議決定した。本計画の事業規模は20兆円を超え、防災インフラの整備・管理やライフライン強靱化、新技術の活用等により国土強靱化の取組みを切れ目なく推進するものとしている。

また、東京都においても2022年12月、「TOKYO強靱化プロジェクト『100年先も安心』を目指して」を策定した。2023年12月には、そのアップグレード版を公表し、2040年代に目指す強靱化された東京の姿や5つの危機と複合災害に対して取り組むべき事業をとりまとめ、総事業規模は17兆円を見込んでいる。

あらゆる危機事象に対応するには、災害・リスク対策や国土強靱化対策の着実な実施が肝要であり、事業者においても事業継続に向けた備えが必要不可欠である。そのためには、各々の住民・事業者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。

行政の災害対策への需要は無尽蔵に膨らむ傾向がある一方、対応資源は限られている。したがって、住民や事業者における「自助・共助」の取組み強化により「公助」への負担を減らし、「公助」は広く国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必要がある。

他方、本年1月に発生した八潮市の道路陥没事故を受け、道路・橋梁・上下水道管路・トンネル等の都市インフラの老朽化対策を求める声が多く寄せられている。災害時に円滑な復旧活動を行うためには健全な都市インフラの維持が不可欠であり、これらを支える建設業の担い手不足解消等も喫緊の課題である。

このほか、災害・リスク対策の実効性向上には、民間のノウハウを活用した、官民連携による取組みが欠かせない。官民の持ち味を活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緊密に連携し、各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、中小企業の災害・リスク対策の促進に向けて行動するとともに、最大限の協力を行う所存である。

目 次

基本的な考え方	1
I. 重点要望項目	3
1. 自助・共助の力を高めるための支援強化	3
2. 都市インフラの老朽化対策	7
3. 新たな被害想定を踏まえた首都直下地震対策	9
4. 頻発化・激甚化する風水害に備えた対策	13
II. 継続要望項目	14
1. レジリエントなまちづくり	14
2. 迅速な復旧体制の整備、災害・リスクへの社会的意識向上	15
3. 多様化する災害・リスクへの対策強化	17

I. 重点要望項目

1. 自助・共助の力を高めるための支援強化

都内の多くの地域に影響が及ぶ首都直下地震や風水害、富士山噴火等の自然災害をはじめ、サイバー攻撃・感染症・紛争等、事業者を取り巻くリスクは、多様化・複合化している。

こうした状況下では、過去の事例からの教訓を活かした対策を講じるとともに、想定外の災害・リスクに備えた強靱化の取組みが不可欠である。とりわけ東京は、人口や産業における高い集積性を有しており、その特性を踏まえた対応が求められる。都市直下型地震であった阪神・淡路大震災の救助割合は、公助による救出はわずか1.7%に留まり、大多数が自助・共助による救出とされている。こうした結果は、東京で大規模災害が発生した場合にも公助には一定の限界があることを示しており、住民や事業者が災害を自分事として捉え、「自らの命は自らが守る」「身近な人々と協力して助け合う」という意識を醸成することが必要である。

危機事象発生に対する備えとして、事業者には策定が推奨されているBCPであるが、本年の会員企業への災害・リスク対策に関するアンケート調査（以下、当所会員へのアンケート調査）では、BCP策定率は約4割に留まっており、継続的な支援が求められる。また、リスクが多様化するなか、BCP策定にあたっては経営資源の棄損に着目するオールハザード型BCPへの転換促進も欠かせない視点である。

なお、当所では本年8月に、中小企業・小規模事業者のBCP策定を後押しすべく「超入門版BCPシート（首都直下地震編）」を公表した。さらに、2025年度中に「AIを活用したBCP策定支援事業」を開始予定であり、今後も関係機関と連携しBCPの普及促進に取り組む所存である。

このほか、企業や地域の防災力を向上させるべく、リーダー人材育成や災害時における民間企業のノウハウ活用等の取組みを推進されたい。

①BCP策定支援・訓練の促進

本年の当所会員へのアンケート調査では、中小企業のBCP策定率は28.0%と、大企業の63.0%に対して低い割合となっている。BCP策定の課題は「人員に余裕がない」「時間に余裕がない」「具体的な対策方法が分からない」といった声が多く挙げられ、BCP策定に係る幅広い公的支援策やガイドライン等の継続的な整備が必要である。

東京都は公益財団法人中小企業振興公社（以下、振興公社）において、BCP策定支援ポータルサイトの運営をはじめ、様々なBCP策定支援事業を実施している。中小企業がBCPを策定した事例の紹介やインタビューも複数掲載されており、これからBCPを策定しようとする事業者にとって有益な情報を提供している。事業者がBCPを策定する際の強力な後押しとなっていることから、複合的な策定支援事業の継続とともに、周知を一層強化する必要がある。

あわせて、企業等によるBCP策定や更新、訓練等の促進にあたっては、公的融資制度における金利優遇や公共調達における加点評価等のインセンティブ拡充、助成制度創設も有効であり、東京都による積極的な取組みが必要である。その際、BCP策定が企業価値向上に資する取組みであるという視点や意識の醸成も並行して進められたい。

さらに、2023年の当所会員へのアンケート調査で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尋ねたところ、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、事業者が取引先のBCP策定支援を行った場合のインセンティブを設ける等、企業間連携や産官学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重要であり、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 について最も重要なことは、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。2024年の当所会員へのアンケート調査では、BCP策定済企業の約7割が見直しを、約5割が訓練を実施しており、こうした取組みを後押しする施策も必要である。なお、AI技術を活用したシミュレーション等により被害状況を可視化することで、個々人の危機意識の醸成を図り、災害を自分事として捉えて訓練に参加してもらうことも重要である。

加えて、南海トラフ地震臨時情報（巨大地震注意・巨大地震警戒）の発表や台風による鉄道の計画運休実施等、災害警戒時の対応方針を策定する必要性も高まっている。本年8月には国において南海トラフ地震臨時情報防災対応ガイドラインが改定されたところであり、こうした情報の周知を強化されたい。

②事象別 BCP からオールハザード型 BCP への転換推進

本年の当所会員へのアンケート調査で「行政に強化・拡充を望む災害・リスク対策に係る施策」を尋ねたところ、「あらゆる災害・リスクに対する BCP 策定支援」と回答した事業者が 32.7%となっており、行政からの支援が期待される。BCP の策定については、これまでは地震や風水害、感染症といった事象別に経営資源の被害を想定し、事業継続の方策を整理するものが主流であった。しかしながら、リスクが多様化する状況において、事象別に BCP を策定する場合、訓練や計画見直しに時間を要する等、課題が多いとの指摘もある。

一方、オールハザード型 BCP は、地域や個社別に重視するリスクを考慮したうえで、危機事象の発生によって結果として生じる経営資源の毀損、例えば、従業員の出勤停止、停電、仕入先の被災による部品調達不足等に着眼して整理を行う BCP である。この考え方に立てば、想定外のリスクで危機事象が発生した場合でも、経営資源の毀損を前提に対策を講じているため、BCP が有効に機能するものと想定される。したがって、事象別の BCP からオールハザード型 BCP への転換を図るべく、事業者によるオールハザード型 BCP の策定を促進すべきである。

なお、本年の当所会員へのアンケート調査では、BCP策定済企業のうち、あらゆる災害・リスクに対応したオールハザード型を想定しているのは 13.1%に留まっており、オールハザード型 BCP の必要性や重要性について、理解が進んでいるとは言い難い状況である。振興公社が実施している BCP 策定支援事業のうち、「BCP 策定コンサルティング D」は中小企業のオールハザード型 BCP 策定を後押しするものであり、一層の周知・広報に取り組みされたい。

③災害訓練に係る支援

阪神・淡路大震災時の調査では、被災から救助までの時間が短いほど生存率が高いこと

が明らかになった。具体的には、震災当日の救出者の生存率は74.9%であったが、発災から4日目に救出された場合は5.4%まで大幅に低下している。これらのデータから発災後72時間が人命救助のタイムリミットとされることが多いが、前述の通り、緊急時は公助に依存するのではなく、自助・共助によって命を守る意識が重要となる。

一方、2024年の当所会員へのアンケート調査によれば、BCP策定済企業でも訓練実施している事業者は約5割に留まっている。法定の避難訓練だけでは防災意識や対応力の向上に不十分との指摘があり、定期訓練実施や救命講習参加に係る費用の補助等により、事業者の自主的な取組みを後押しされたい。

④備蓄品整備に係る支援

東京都帰宅困難者対策条例では都内の事業者に対して、従業員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、本年の当所会員へのアンケート調査では、3日以上以上の従業員向け備蓄をしている事業者の割合は、飲料水で49.4%、食料で46.0%、災害用トイレで34.7%に留まっている。

また、外部の帰宅困難者向けの備蓄に関しては、飲料水・食料・災害用トイレのいずれにおいても、備蓄をしている事業者の割合は2割にも満たない。備蓄をするうえでの負担項目として「保管スペースの確保」を挙げた事業者は7割を超えており、備蓄品の置き場所に困っているという声もあることから、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。

加えて、行政に望む災害・リスク対策として備蓄品購入補助・配布を求める割合は46.2%となっており、要望の声は多い。例えば千代田区では区内事業者を対象とした助成制度を設けているが、東京都におかれては、区市町村と連携して同様の取組みを横展開する等、備蓄物資の購入に係る支援を推進されたい。

なお、昨年発生した能登半島地震では、避難所に仮設トイレを設置するまでに1週間から2週間程度を要したケースが多かったと言われている。不衛生なトイレ環境は、感染症のまん延による災害関連死を引き起こす可能性があることから、より充実した支援が望まれる。

⑤災害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、国や区市町村と連携し、復旧・復興活動に協力している。

トラック運送業においては、地方公共団体等との協力に基づき、災害時の物資輸送や支援物資の差配、また、平時には備蓄品の消費期限等の管理を行っている例がある。昨年の能登半島地震発災時、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等の措置がとられたが、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柔軟に緩和されたい。特に大規模な物流施設や大型トラックの駐車場は環状七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、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。

さらに、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最大限配慮いただきたい。

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等、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っていくことが重要である。

⑥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・頻発化を踏まえ、各企業や各地域において、災害・リスク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必要がある。

2022年の当所会員へのアンケート調査によると、防災士や危機管理士等の防災関連資格を持つ役員・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」と回答した企業はあわせて62.2%にのぼり、かつ大企業63.3%、中小企業61.9%と企業規模を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、区市町村や企業・団体等による研修機会の充実・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2022年3月より事業所防災リーダー制度を開始し、あらかじ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。一方で、本年の当所会員へのアンケート調査では、事業所防災リーダーを「内容を含めて把握している」のは10.1%であり、より積極的な広報を推進されたい。また、企業の災害・リスク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、防災訓練の参加促進や防災知識の向上に資する情報提供等の取組みを推進されたい。

⑦地域防災力の向上に資する活動の強化

大規模災害時の初期対応を適切なものとするためには、地域防災力の向上が必要である。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するには、ハード面の対策に加えて、初期消火力を強化することが求められる。その担い手である消防団の機能を強化すべく、団員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、訓練推進等の活動支援に引き続き取り組まされたい。加えて、消防団協力事

業所表示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肝要である。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、深井戸の整備等消防水利の確保を進めていく必要がある。

さらに、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を強化されたい。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。

このほか、災害時の人的支援対応や救援物資提供を円滑に実行すべく、相互応援に関する協定先との交流・情報交換を図り、有事に備えておくことが重要である。また、定期イベントや訓練等を通じて地域コミュニティを形成し、住民と事業者が常日頃から顔が見える関係を構築することも効果的である。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。

2. 都市インフラの老朽化対策

東京は2024年「世界の都市総合力ランキング」（森記念財団都市戦略研究所）において「自然災害の経済的リスクの少なさ」の指標で48都市中41位となった。この結果は、自然災害の影響を大きく受ける都市であることを示しており、戦略的なインフラメンテナンスの取組みが不可欠と言える。

また、本年1月に八潮市で道路陥没事故が発生し、4月には京都市で広範囲にわたる道路冠水が起きた。いずれもインフラの破損が原因と考えられており、都市インフラの老朽化問題が顕在化している。今後、建設後50年が経過するインフラの割合が加速度的に増加すると見込まれ、災害時の円滑な復旧活動やレジリエンスの観点からも、インフラの老朽化対策は喫緊の課題である。

他方、インフラメンテナンスや発災時の復旧活動を担う建設業では人手不足が深刻化している。2024年の建設業就業者数は、ピーク時の685万人（1997年）から約7割の477万人まで減少しており、担い手確保に向けた施策強化は急務となっている。

さらに、本年6月には「労働安全衛生規則の一部を改正する省令」（厚生労働省）が施行された。この改正は熱中症による労働災害防止を目的としており、事業者が対策を怠った場合は罰則が科されることとなった。義務化の対象となるのは、WBGT（湿球黒球温度）28度以上または気温31度以上の環境下で、連続1時間以上または1日4時間を超えて実施が見込まれる作業としているが、多くの建設現場がこの条件に該当するものと想定される。建設事業者を取り巻く環境が厳しさを増すなか、インフラメンテナンスの質を維持できるよう、行政によるきめ細かな支援と環境整備を求める。

①老朽化するインフラの速やかな現状把握とリスク評価

東京都の調査によれば、約20年後には建設後50年以上経過するインフラが、橋梁約78%、トンネル約55%、下水道管約65%まで急増する見込みである。老朽化に確実に対応すべく、各インフラの現状把握やリスク評価、修繕に要する費用の精査について、速やか

に取り組む必要がある。

また、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、インフラ老朽化対策を進めている。こうした取組みを強力に推進し、都市インフラの強靱化と長寿命化を実現すべきである。

②効率的なインフラ整備の推進

各インフラの老朽化と人手不足が進行する状況下、効率的な整備を進める視点が欠かせない。例えば、官民一体でロボット・センサー・ドローン等の新技術を積極的に開発・導入し、作業の効率化と平準化を図るべきである。また、AIを活用した維持管理体制の高度化や省力化・コスト削減につながる施工方法の導入等、多角的な取組みが求められる。

加えて、インフラ老朽化対策の重要性に係る住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、産学官の多様な主体が連携した取組みやオープンイノベーション手法等の活用による生産性向上、新技術を活用したビジネスモデルの構築といった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、協力を深めることも肝要である。

③インフラ整備に係る担い手確保

日本・東京商工会議所「人手不足の状況および多様な人材の活躍等に関する調査」（2024年9月）によれば、建設業において「人手が不足している」と回答した事業者は約8割に達し、厳しい状況が続いている。また、建設業就業者の約5割が50歳以上と他産業と比べて高齢化が進み、担い手確保が急務となっている。こうした状況が続けば、インフラメンテナンスや災害復旧といった国土強靱化の基盤が揺らぎかねない。

建設業において担い手を確保するには、処遇改善や多様な働き方の推進、職場環境の整備等が重要だが、個社の取組みだけでは限界がある。賃上げに向けた適正取引の推進や公共工事設計労務単価の持続的な引き上げ、建設キャリアアップシステムの普及促進等の取組みを継続的に実施されたい。

④建設業者への熱中症対策支援

厚生労働省の調査によれば、2024年に職場における熱中症による死傷者は1,257人、うち死亡者は31人にのぼった。こうした状況を受け、本年6月から職場での熱中症対策が義務化されたが、義務化の対象となる作業環境は多くの建設業者において該当するものと推測される。さらに、近年の猛烈な暑さを踏まえると建設業者はより一層の熱中症対策を講じる必要があるが、その実施に向けた課題を指摘する声も寄せられている。例えば、公道上に日陰を作るためのテント等を設置しようとしても警察の許可を得られない、エアコン使用車両で休憩したいが都条例でアイドリングストップを義務化されているため困難といったものである。また、熱中症に係る外注業者（交通誘導員等）への責任の所在が不明確との意見もあり、熱中症対策を行う建設業者に寄り添った適切な指導に加え、支援策を検討すべきである。

なお、公益財団法人東京しごと財団が実施する「テレワークトータルサポート助成金」の職場環境改善コースにおいて、熱中症リスクを回避する機能を備えた製品が対象経費と

なったことは、現場の安全確保に資する有意義な取組みである。一方、本助成金を活用して熱中症対策製品を購入するには、事業所におけるテレワーク環境整備やコンサルティング事業の利用が必須条件となっており、現場作業が多い建設業者には申請の障壁になりかねない。熱中症対策をさらに推進すべく、柔軟な制度運用を検討されたい。

3. 新たな被害想定を踏まえた首都直下地震対策

昨年は能登半島地震が発生したほか、南海トラフ地震臨時情報（巨大地震注意）が発表された。本年もカムチャツカ半島付近を震源とした地震が起きており、住民・事業者における地震への危機意識が高まっている。首都直下地震は、今後30年以内に発生する確率が70%と言われ、事前対策に万全を期す必要がある。

首都直下地震が発生した場合、人的被害や建物被害に加え、インフラ損傷、電力等ライフライン停止といった大規模な被害が予想される。東京都が公表した被害想定（冬・夕方）によれば、死者6,148人、建物被害194,431棟、帰宅困難者約453万人等の被害が見込まれている。今後、国は新たな被害想定を公表する予定であり、最新の状況を踏まえた効果的な対策を強く求める。

①電力の確保推進、通信ネットワークの整備、無電柱化

東京都が公表した首都直下地震の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。

わ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、TOKYO強靱化プロジェクトにおいて、「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、電力をへらす・つくる・ためる（HTT）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95.7%（2024年11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、官民連携で引き続き進められたい。

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等設置費用に対する財政支援拡充や、電気自動車・燃料電池自動車等ZEV（ゼロ・エミッション・ビークル）の導入支援、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や利用の拡大が必要である。特に都心や自立分散型郊外都市においては、熱効率に優れたコージェネレーションシステム等の導入をはじめ、地域におけるエネルギーの効率的利用（地域冷暖房等）を図ることが望ましい。災害時業務継続施設整備事業等によるインフラ整備を推進されたい。

一方、本質的な解決策は電力安定供給の確保である。首都圏の電力需要を支える火力発電所は東京湾に集中していることから、首都直下地震が発生した場合、火力発電所のほぼ全てが運転停止となる可能性も指摘されている。GX(グリーントランスフォーメーション)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等、電力システムの強靱化が極めて重要であり、その推進に向けて、住民・事業者の意識醸成を図ることが必要である。

加えて、通信の確保にあたっては、5Gをはじめとした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の検討等の取組みを強化することが重要である。

また、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2021年度末時点の道路延長ベースで約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2021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等を掲げており、迅速に整備を進められたい。

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。

②実効性ある帰宅困難者対策の推進

2012年に制定された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・食料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。

本年の当所会員へのアンケート調査では、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33.1%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、一斉帰宅抑制に対する正しい理解と認知度向上を図ることが重要である。

また、国が2024年7月に改定した大規模地震の発生に伴う帰宅困難者等対策のガイドラインでは、一斉帰宅抑制後の帰宅行動方針(分散帰宅の基本原則)が追加された。各企業では、安全を最優先に従業員の帰宅を判断する必要があり、混乱回避の観点からも本指針の周知を進める必要がある。

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。東京都が本年3月から東京都帰宅困難者対策オペレーションシステム(通称キタコンDX)の運用を開始したことで、一時滞在施設の開設状況確認や入館手続きがデジタル上で可能となったことは大きな進展である。本システムの効果を最大限発揮すべく、事業所への周知強化に努めるとともに、一時滞在施設への操作研修等を進め、実効性のある運用体制を構築されたい。

加えて、一時滞在施設においては、受入期間中の食料等の配布物の受領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運営負担軽減の観点からも有効であり、機能拡

充を検討されたい。

なお、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 万人発生すると推計されており、この算定には、主にパーソントリップ調査が用いられている。しかしながら、同調査では、近隣県以外からの観光者や当該地域の通過者等が考慮されず、推計された帰宅困難者数が実態と乖離しているとの指摘がある。このため、携帯電話の位置情報による人流データを活用する等、より精緻な帰宅困難者数の推計となるよう検討を進められたい。

③民間一時滞在施設に係るリスク低減措置の実施

帰宅困難者を受入れる一時滞在施設の確保は、本年 1 月時点で約 48 万人分に留まっており、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の懸念から、施設提供を躊躇する民間事業者も多い。2019 年に行った当所会員へのアンケート調査で「一時滞在施設としての協力は困難」と回答した企業に尋ねたところ「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%)」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べく、そのリスクを解消・低減する措置を検討すべきである。

④行政と協定を締結した民間一時滞在施設に対する支援拡充

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、民間一時滞在施設の管理者があらかじ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・運営等に係る企業防災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。あわせて、民間一時滞在施設を対象とした備蓄品購入費用補助金の上限額や補助率の引上げ、発災時に民間一時滞在施設での備蓄品が枯渇した際の物資補給体制整備等、支援の充実に取り組みられたい。

このほか、発災時には負傷した帰宅困難者を受入れることも想定されるため、民間一時滞在施設への医師・歯科医師・薬剤師・看護師等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。

⑤液状化対策の推進

昨年発生した能登半島地震では、液状化に伴う側方流動が発生し、複数の地域で地盤沈下や地割れ等の被害に見舞われた。首都直下地震においても液状化リスクが指摘されており、東京都では液状化による都内の建物全壊棟数が 1,549 棟にのぼると想定している。また、東京都建設局の「東京の液状化予測図」では、都内の城北地域から沿岸部のエリアで

液状化が発生する可能性が高いと予測している。首都直下地震により液状化が発生した場合、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被害を及ぼすことが見込まれる。

したがって、ライフライン施設に重点を置いた液状化対策を推進するとともに、液状化対策アドバイザー制度等のさらなる周知を通じて、地域住民や事業者の液状化に対する意識の向上に取り組まれない。

⑥中小ビル・木造住宅密集地域対策の推進

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、火災による危険性が高い木造住宅密集地域については、依然として多くの地域で東京都が目標として掲げる不燃領域率 70%に届いていない。昨年の能登半島地震では、木造建物の密集地域である輪島市の朝市通りで大規模な火災が起きたが、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、多くの昼間人口を抱える都心部においては、老朽化した中小ビルの耐震改修・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、容積率の緩和のほか、助成制度・税制支援の一体的な推進等を積極的に検討されたい。

なお、取組みにあたっては、国や東京都、区市町村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エリアにおいては、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等、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必要である。

あわせて、地域特性を踏まえた小型送水車や小型ホース延長車の重点配備、デジタル技術を活用したAR訓練機器等の導入による初期消火能力の向上等の備えを図られたい。

⑦エレベーター閉じ込めに備えた対策

昨年の能登半島地震の発災時には、21 府県で約 1.6 万台のエレベーターが停止し、14 件の閉じ込めが発生した。首都直下地震の発災時にも同様の被害が見込まれるが、東京都の被害想定によれば、都内のエレベーター約 16.6 万台のうち、最大約 2.2 万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、東京とどまるマンション情報登録・閲覧制度等において、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求められる。

加えて、1 ビル 1 台復旧の考え方の普及啓発のほか、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も区市町村と連携した支援が必要である。また、エレベーター内で地震の揺れを感じた際は「行き先階のボタンを全て押す」「無理に扉を開けない」といった適切な初動対応についても周

知を強化されたい。

4. 頻発化・激甚化する風水害に備えた対策

気象庁のデータによれば、1時間降水量50ミリ以上等の豪雨は近年増加傾向にあり、1980年代と比べて発生回数が約2倍となっている。また、2024年に発生した線状降水帯の事例数は19にのぼり、全国各地で風水害の被害が頻発化・激甚化している。なお、本年9月には、豪雨の影響で都内の谷沢川と立会川が氾濫する事案も発生した。

近年の状況を踏まえ、東京都では2023年12月に東京都豪雨対策基本方針を改定したところであるが、これまで以上に流域治水や高台まちづくり等の風水害対策を強化する必要がある。また、災害時に安全かつ迅速に避難を実行するためには、平時より事業者・住民に避難先等について周知をしておくことが求められる。加えて、効果的な情報発信方法については、事業者や住民の声を踏まえ、継続的に検討することが重要である。

①流域治水・高台まちづくりの推進

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、大変重要な事業である。

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寄せられている。高層の建物や避難スペースの整備等と、高規格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河川空間オープン化や防災船着場の活用を促進する等、フェーズフリーの観点からも平時から付加価値の高い災害・リスク対策の実現を梃子として取り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、流域治水協議会等を通じて国や他の地方公共団体と緊密に連携するとともに、種々の対策について住民や事業者に対して広く周知することが求められる。

②線状降水帯やゲリラ豪雨等の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、2022年3月の広域避難計画策定支援ガイドラインのとりまとめを踏まえ、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、本年3月には自治体が広域避難計画を策定するためのひな型となる首都圏大規模水害広域避難計画モデルがとりまとめられた。

同モデルでは、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。地方公共団体等との連携のもと、平時から住民・事業者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、本年の当所会員へのアンケート調査では、「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（78.5%）」「空振りでもいいから、早めに情報提供してほしい（66.4%）」との回答が多く挙げられた。このような企業の声を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、災害時の情報収集手段について、2024年の当所会員へのアンケート調査では、「SNSを除くインターネット」との回答が77.2%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、住民や事業者、来街者といった情報の受け手側の特性の違いを考慮したうえで、複数手段を効果的に組み合わせる必要がある。なお、住民・事業者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、平時からの取組みが不可欠であることを重ねて強調したい。

Ⅱ. 継続要望項目

1. レジリエントなまちづくり

災害やリスクが多様化・複雑化するなか、危機事象が発生した場合においても、安全・安心が確保されたまちであることが重要である。安全で回復力のある持続可能な都市空間を実現し、住民・事業者が安心して生活できるまちづくりを進める必要がある。

①陸・海・空の主要な交通施設の強化

- ・ 特定緊急輸送道路等の幹線道路に係る橋梁の耐震性・耐荷性・耐久性の向上および橋梁事業費を縮減する長寿命化工事の着実な実施
- ・ 首都圏三環状道路の整備推進、ストック効果の早期発現
- ・ 都市の防災・安全性の向上に資する連続立体交差事業の推進
- ・ 鉄道の高架線や高架駅、橋梁の耐震化
- ・ 東京港における耐震強化岸壁の整備、高潮対策、非常用電源・電気設備の浸水対策
- ・ 東京湾岸に集積する火力発電所や製油所のバックアップ機能向上（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）
- ・ 羽田空港における滑走路等の耐震化・液状化対策

②上下水道施設の耐震化・浸水対策・老朽化対策の推進

- ・ 下水道管渠等施設の耐震化
- ・ 東京都豪雨対策基本方針（改定）に基づく早期の整備実施
- ・ 上下水道施設・管路の老朽化対策の着実な実施
- ・ 下水道管路施設の液状化対策として、避難所や緊急輸送道路等マンホール浮上抑制対策の実施

③地下街の浸水対策・耐震化等の推進

- ・ 地下街の安心避難対策ガイドラインの周知
- ・ 地下街の防災対策のための計画策定促進

- ・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
- ・位置情報等を活用した誘導設備の導入等に要する補助

④老朽マンションの再生・耐震化・解体撤去の促進

- ・「改正マンション関係法（建物の区分所有等に関する法律、被災区分所有建物の再建等に関する特別措置法、マンションの管理の適性化の推進に関する法律、マンションの建替えの円滑化に関する法律）」の周知啓発によるマンションの再生・耐震化・解体撤去の促進

⑤空き家対策・所有者不明土地対策・森林経営管理制度の推進

- ・空き家問題解決に向けた先進的なモデル事例の構築
- ・区市町村が推進する空き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の着実な遂行、区市町村に対する技術的な助言
- ・地域福利増進事業の利用促進に向けた周知啓発
- ・「東京都意欲と能力のある林業経営者」の登録普及促進

⑥防災性の高い街区の整備促進

- ・公園や広場の整備、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：墨田区の白鬚東アパート）の整備
- ・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）の検討
- ・都市防災総合推進事業等を通じ地方公共団体等と連携した取組みの実施（用地取得の国費率の引き上げ）
- ・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ける敷地面積最低限度の緩和

⑦感震ブレーカーの導入促進

- ・密集市街地の整備改善に関する社会資本整備総合交付金等の活用を通じた感震ブレーカーの効果周知や費用負担の軽減
- ・夜間の発災時に備えた非常灯整備の支援

⑧盛土等土砂災害リスクへの対策推進

- ・宅地造成及び特定盛土等規制法に基づく厳格な対処
- ・人工衛星による観測データ等の活用（地形の変更が行われた箇所を抽出し、広範囲において不適正盛土を効率的に把握）

2. 迅速な復旧体制の整備、災害・リスクへの社会的意識向上

社会経済の複雑化に伴い、災害発生直後からの被災地域の再建・復興を重視した総合的な対策を推進し、的確な計画のもとに迅速な復興を図ることが求められている。そのため

にも、被災後に迅速かつ円滑に復旧・復興活動を行うための体制整備が不可欠である。また、行政・住民・事業者全ての主体において、災害・リスクに関する意識を向上させる必要がある。

①災害時の円滑な物資輸送体制の構築、緊急輸送道路沿道建築物等の耐震化

- ・大規模災害時にも機能する物流の構築（施設の耐震性強化、自家発電等防災設備の設置、浸水対策促進、新たな物流施設の整備、老朽化した物流施設の再整備、機能更新に対する税制上・財政上の支援拡充、免震倉庫の普及に対する支援措置の創設）
- ・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
- ・BCP 策定における荷主と物流事業者の連携促進
- ・都市計画・土地区画整理事業・スマートインターチェンジの設置等による郊外部への大規模物流施設の立地誘導
- ・耐震改修促進法や耐震化推進条例に基づく所有者等への安全性確保の指導・指示
- ・特定緊急輸送道路沿道建築物等の耐震化の推進（税制面の後押し、容積率許可制度の活用による建替えの促進）
- ・常時対応可能な道路啓開体制の構築と実効性の確保

②災害・リスク対策におけるデジタル活用

- ・デジタル技術を積極的に活用した高潮や河川の増水による水位変動の把握や予測、防潮堤や水門等のドローンによる迅速な点検、火山噴火による降灰予測、インフラの維持管理、多機能を備えたスマートポールによるデータ収集・分析・発信
- ・住民・事業者の包括的な情報収集にむけた一元的なプラットフォームの構築

③防災情報の活用における官民連携促進、防災産業の育成

- ・安全・安心な東京の実現に向けた製品開発支援事業や防災関連の展示商談会を通じた防災に関する産業の育成
- ・民間企業の製品やサービスの活用を広く進めることによる防災産業の育成、社会全体の災害・リスク対策の底上げ

④多様な視点からの災害対策の推進

- ・防災対策を推進する女性リーダーの育成
- ・公共交通機関・公共空間のユニバーサルデザイン・バリアフリー化の推進
- ・官民を挙げた心のバリアフリーの推進
- ・避難行動要支援者（高齢者、障害者等）ごとの個別避難計画の作成推進
- ・在宅診療等を継続できる体制整備
- ・小中学校等における防災教育の継続実施、教材・資料・見学施設等の地域住民・事業者への周知・活用促進
- ・外国人の避難誘導方法の確立（防災ブック「東京くらし防災」・「東京防災」や東京都防災ガイドブックの外国語版周知、サイン・ピクトグラム設置等）と民間への周知

- ・観光危機管理の手引書・教材内容の拡充や事業者等への周知強化、地方公共団体や事業者の計画策定支援
- ・観光・宿泊施設等の危機管理体制の強化（人材育成、避難訓練の徹底等）
- ・医療機関の外国語対応力の強化、医療通訳の育成
- ・宿泊施設間で往診可能な医師情報を共有する仕組みの構築
- ・外国人の日本の保険加入促進
- ・やさしい日本語や多言語化等を通じた子供や外国人をはじめ誰もが分かりやすい情報発信の強化
- ・ハザードマップのユニバーサルデザイン化

3. 多様化する災害・リスクへの対策強化

地震や風水害、富士山噴火等の自然災害をはじめ、サイバー攻撃・感染症・テロ・紛争等、事業者を取り巻くリスクは多様化・複合化している。安全で強靱な地域経済を構築するには、これまでに発生した数多くの事例の教訓を踏まえ、災害・リスクへの対策を一層強化する必要がある。

①情報セキュリティ対策の強化

- ・IT導入・活用とあわせた情報セキュリティ施策の展開
- ・情報セキュリティ対策の奨励、意識醸成
- ・情報セキュリティ投資に係る補助の拡充
- ・情報セキュリティに係る社内整備の促進に向けた専門家派遣支援の強化

②有事を想定した危機管理体制の整備推進

- ・地下施設における緊急一時避難施設の指定促進
- ・中長期的な避難を余儀なくされた場合に必要な設備の検討
- ・ミサイル攻撃を想定したシェルター整備検討
- ・ビルの新築・建て替えをする際のシェルター設置費や維持管理費補助等の検討

③感染症発生時の対策に係る検討・周知

- ・東京都新型インフルエンザ等対策行動計画の普及・啓発

④富士山噴火の事前対策の検討・周知

- ・富士山噴火時の降灰による影響や住民・事業者が事前に行うべき対策の周知強化
- ・迅速な復旧に向けた降灰除去体制の構築、集積所の指定、仮置場の確保
- ・適切な降灰対策の啓発（降灰を水で流そうとすると固まって排水できなくなる等）

⑤複合災害にも備えた避難所等の生活環境の改善・確保

- ・生活用水利用のための容器の準備、段ボールベッド・簡易トイレの設置
- ・避難所生活での体調変化や病状悪化への配慮
- ・感染症対策、衛生管理・医療支援の体制確保
- ・避難所運営の改善に資する情報の幅広い展開（東京都建築士事務所協会の避難所モデル）

ルプランや地方公共団体の避難所運営ガイドライン等)

以上

2025年度12号

2025年10月9日

第256回議員総会・第785回常議員会決議