

総則

第1章 計画の方針

第1節 計画の目的及び前提

墨田区地域防災計画は、災害対策基本法（昭和36年法律第223号）第42条の規定に基づき、墨田区防災会議が作成する防災計画であって、区災対本部及び防災関係機関等がその機能を有効適切に発揮し、また、区内事業者、住民防災組織及び区民が総力を結集し、各主体の持てる能力を発揮し、主体間で連携を図ることにより、「自助」「共助」「公助」を実現し、震災^(*)予防をはじめ風水害^(**)予防等、また、これらの災害応急対策及び災害復旧を実施することにより、墨田区の地域並びに住民の生命、身体及び財産を災害（災害対策基本法第2条第1号の災害—地震、暴風、竜巻、豪雨、豪雪、洪水、高潮、津波、噴火その他の異常な自然現象又は大規模な火事若しくは爆発その他をいう。）から保護することを目的とする。

※ II-04：墨田区防災会議委員名簿（別冊資料 P186 参照）

※ I-01：墨田区防災会議条例（別冊資料 P1 参照）

第1項 計画の性格及び範囲

- 1 この計画は、区の地域に係る防災に関し、区の処理すべき事務又は業務を中心として、都及び防災関係機関等が、区の地域に関して処理する事務又は業務を包含する総合的かつ基本的な計画である。
- 2 この計画は、区、都及び防災関係機関等の責任を明確にするとともに、事務又は事務の一貫性を図る能率的な計画である。
- 3 この計画は、災害救助法（昭和22年法律第118号）に基づき都知事が実施する災害救助事務のうち、同法第13条の規定に基づき都知事から区長に委任された場合の計画又は都知事が実施する救助事務に協力する場合の計画及び同法適用前の救助業務に関する計画等防災に関する各種の計画を包含する総合的計画である。
- 4 この計画は、災害に対処するための恒久的計画である。

第2項 計画の目標

災害の類型は、原因により二つに大別し得る。第1の類型としては、地震、津波、暴風、竜巻、豪雨、地すべり、洪水、高潮、火山噴火、豪雪などの自然災害、第2の類型としては、社会・産業の高度化、複雑化、多様化に伴う海上災害、航空災害、鉄道災害、道路災害、原子力災害、危険物等災害、大規模な火事災害、林野火災などの大規模な事故による災害（事故災害）に分けることができる。

本計画の目標は、第1の類型のうち地震対策を基本とし、あわせて風水害及びその他の突発災害にも対処しうるものとする。

^(*) 災害対策基本法第2条第1号に定める地震により生じる被害をいう。

^(**) 暴風、竜巻、豪雨、豪雪、洪水、高潮等の自然現象（地震、津波、噴火を除く。）により生ずる被害をいう。

総則 第1章 計画の方針

第1節 計画の目的及び前提

第3項 計画の前提

- 1 この計画は、第3章に掲げる被害想定、東日本大震災など最近の大規模地震などから得た教訓、近年の社会経済情勢の変化などを可能な限り反映させた。
- 2 防災対策については、被災者の視点に立って対策を推進することが重要であり、とりわけ、女性や高齢者などに対しては、きめ細かい配慮が必要である。国においても防災基本計画の見直しや災害対策基本法の改正が行われており、こうした動向を踏まえ、修正に反映させ、防災に関する政策・方針決定過程及び防災の現場における女性の参画を拡大し、男女双方の視点に配慮した防災対策を推進していく。

第4項 他の法令に基づく計画との関係

- 1 防災関係機関が作成する防災業務計画又は東京都地域防災計画
この計画は、区の地域に係る災害対策に関する総合的かつ基本的な性格を有するものであって、防災関係機関が作成する防災業務計画又は東京都地域防災計画に矛盾抵触するものであってはならない。
- 2 墨田区基本構想
この計画は、五つのまちづくりの基本目標のもと、2025年（21世紀の第1四半世紀）に向けた「将来の姿」と「その実現に向けたみちすじ」を定めた「墨田区基本構想」（平成17年11月28日議決）に矛盾抵触するものであってはならない。
- 3 墨田区基本計画
この計画は、墨田区基本構想に定めた基本目標のもと政策・施策を定め、施策ごとに、区民と区がともにめざす将来の姿（共通の目標）を示すとともに、その目標実現のために、区民・事業者・区がどのような役割を担うべきか、それぞれの役割分担等を記載している「墨田区基本計画」に矛盾抵触するものであってはならない。

第5項 地区防災計画との連携

この計画には、自助・共助の観点から、地区の防災の活動計画（地区防災計画）を反映し、両計画の連携に基づく防災活動により、地域防災力の効果的な向上を図るものとする。

第2節 計画の構成

この計画には、区、防災関係機関、事業者及び区民が行うべき震災対策を項目ごとに予防・応急・復旧の各段階に応じて具体的に記載している。構成と主な内容は、次のとおりである。

構成	主な内容
総 則	地震・風水害の被害想定、首都直下地震の減災目標等
震 災 編 (予防・応急・復旧対策)	1 区及び防災関係機関等が行う予防対策、区民及び事業者等が行うべき措置 2 地震発生後に区及び防災関係機関等がとるべき応急・復旧対策、災害救助法の適用等
風 水 害 編 (予 防 計 画)	区及び防災関係機関等が行う予防対策、区民及び事業者等が行うべき措置等
風 水 害 編 (応急・復旧対策計画)	風水害発生時に区及び防災関係機関等がとるべき応急・復旧対策、災害救助法の適用等
復 興 編	被災者の生活再建や都市復興を図るための対策
東 海 地 震 編	災害予防対策、警戒宣言時の応急活動体制等

第3節 計画の習熟

- 1 区、防災関係機関、事業者及び区民は、この計画の遂行に当たり、それぞれの責務が十分に果たせるよう、平素から調査、研究、訓練その他の方法により、この計画の習熟に努めなければならない。
- 2 この計画に基づき、防災に関する個別具体的な計画・マニュアル等を策定し、この計画の実効性向上を図る。

第4節 計画の修正

この計画は、災害に対処するための恒久的計画とし、区防災会議において毎年検討を加え、修正をしたときは、災害対策基本法第42条第5項の規定に基づき都知事に速やかに報告するとともに、その要旨を公表する。

したがって、各機関は、自己の所掌する事項について検討し、その修正が緊急を要し、かつ、それが他の機関にも関係がある事項であるときは、当該関係機関に連絡し、了解を得たのち、速やかに計画修正案を区防災会議事務局（墨田区都市計画部危機管理担当防災課）に提出する。

また、その修正が性質上定期的に行う必要があるものについては、区防災会議が指定する期日までにその計画修正案を区防災会議事務局に提出しなければならない。

※ II-04：墨田区防災会議委員名簿（別冊資料 P186 参照）〈再掲〉

総則 第2章 区の概況

第1節 自然的条件

第2章 区の概況**第1節 自然的条件****第1項 地層（地盤）、地質**

本区の地層は、第三紀層を基層として、洪積層及び沖積層は下部東京層、東京礫層、上部東京の地層群と埋没丘礫層2、埋没ローム層・七号地層の地層群に大別され、この上部に沖積層の有楽町層が被っている。

地層の特徴は、沖積層が厚く、山の手台地に見られる武蔵野礫層、本郷層などの段丘層やローム質粘土、関東ローム層などの火山灰層が見られず、基層である第三紀層が深いという点にある。

第三紀層の深さは、南部地区で-100m、北部地区で-200mと北東方向に急激に傾斜低下し、この上部に下部東京層が厚く被っている（第三紀層は、世田谷、大田、港の一部台地で露出している。）。

洪積層は、全体的にしまった砂、砂礫、やや固い粘土の互層から成り被圧地下水の帯水層でもある。この下部は、江戸川層（下部東京層、成田層群とも呼ばれている。）で厚さは約60mから150m前後と推定され、この層の上部に東京礫層（礫径10～20mmの中礫で層の厚み5m～10m）及び東京層（砂、砂質土N値30以上、層厚5～20m）がある。

これらの層は、地表から-20m（ごく一部）から-45mの間にあり平均-40m前後となっている。

洪積層上部の、-20m～-40mには、砂礫の層である埋没段丘礫層2（層厚5～10m深さ-35m前後）腐植土の埋没ローム層（層厚5m前後、深さ-30m前後）及び砂質粘土、粘土、砂の互層をなす七号地層（層厚10～20m深さ-20～-30m）が重なり合い、その地質も粘土、シルト、粘性土の層（N値30以下で上層は5以下が多い）と砂、砂質土の層（N値10～30）が複雑に入り交じっている。沖積層は、砂、砂質土の上部有楽町層（N値10以下が多い）粘土シルト、粘性土の下部有楽町層（N値5以下）に分かれている。

地質の固さを全体的に見ると、N値以下の層は、最も深い所で-37m前後、浅い所で-20mの厚さを示し、南部、北部との差はあまり見られない。また地層の重なり合いも5層から10層と複雑な重層をなしているのが特徴である。

※ X-01：地質地層図（別冊資料P385参照）

1 沖積層深度の分布

地表部を構成しているやわらかい沖積層の深さは、高層建築の基礎工事や地震に大きな関係がある。沖積層の深度は南西部から北東部に向けて深くなっており、その範囲は10m～40mである。

※ X-02：沖積層深度分布図（別冊資料P386参照）

2 地盤高

区内でもっとも高いのは隅田公園付近で A.P.^(*) (荒川工事基準面) 4m、もっとも低いのは立花地区旧中川沿い付近で A.P. -1.2m であり、昭和10年から同48年までの間累計沈下量は3mを超え、年間平均で約8.4cmを記録している。その後、地下水の採取の法的規制や工業用水道の普及により、昭和48年以降の沈下量は急激に減少し、現在沈下は横ばいから徐々に回復に向かう傾向にある。

第2項 位置と面積

本区は、東京都の東部に位置し、隅田川と荒川に挟まれた、いわゆる江東三角地帯の北部を占め、周囲は隅田川を境に中央区、台東区及び荒川区に、旧綾瀬川を境に足立区に、荒川を境に葛飾区に、旧中川を境に江戸川区に、北十間川、横十間川、竪川及び一部地続きで江東区に接している。

面積は、13.77km²で、23区総面積627.53km²の2.2%に相当する。

地形は南北に長く、墨田五丁目を北端に、菊川三丁目を南端としておよそ6.12km、東西はおよそ4.77kmで、東墨田三丁目が東端に、両国一丁目両国橋中央が西端をなしている。

地勢は隅田川沿いの南西部から、旧中川沿いの北東部に向けてゆるやかに傾斜し、起伏のない一般に平坦な低地である。

第3項 河川

本区は、荒川、隅田川をはじめ大小8河川があり、洪水等過去幾度か被害にみまわれてきたが、近年治水事業の進展によって大河川による水害の危険性は低くなった。

しかし、工場や商店、住宅の混在する過密地帯が多く、かつ積年の地盤沈下によって大半が東京湾平均海面以下となっており、高潮、洪水、大地震などの自然災害に対する安全性をさらに高めていかなければならない地域である。

第2節 人口

本区の人口は、国勢調査でみると昭和35年に331,843人と最高を記録したが、その後は減少傾向となった。しかし、その後は都心回帰現象などを背景に増加傾向に転じ、令和2年国勢調査人口は、272,085人となっている。一方、住民基本台帳人口でみると平成9年4月には219,667人まで減少したが、以降は横ばいから漸増に転じ、令和4年1月1日現在では275,724人となっている。

また、令和4年1月1日現在の本区の人口密度は、1ha当たり200人と、東京都の62人、23区部の151人を上回る高密度となっている。

※ X-03：墨田区世帯人口現況（別冊資料P387参照）

※ X-04：町丁目別人口密度（別冊資料P388参照）

(*) 隅田川の水位を測るため、現在の中央区新川の河岸に設けられた霊岸島水標の目盛りによる基準面。

第3章 被害想定

第1節 震災

東京都防災会議は、平成3年に関東地震の再来を想定した被害想定を、また、平成9年には、阪神・淡路大震災を踏まえ、直下地震による被害想定を公表してきた。

その後、東京都の都市構造が大きく変化したことや国が初めて首都直下地震の被害想定を平成17年2月に公表したことなどから、「首都直下地震による東京の被害想定」を作成し、平成18年5月に東京都防災会議で決定した。

平成23年3月11日に発生した東日本大震災では、震源から遠く離れた東京においても、液状化や大量の帰宅困難者の発生といった被害が生じたことから、平成24年4月に「首都直下地震等による東京の被害想定」を東京都防災会議で決定した。平成25年5月に公表された「南海トラフ巨大地震等による東京の被害想定」では、島しょ部に最大30mを超える大津波が襲来し、多大な被害をもたらす想定結果となっているものの、区部や多摩地域の最大震度などの想定は、「首都直下地震等による東京の被害想定」よりも小さいため、本区においては、平成24年に公表された「首都直下地震等による東京の被害想定」を基に、最も大きな被害が出るとされた「東京湾北部地震」を想定して対策を推進してきたところである。

令和4年5月、東京都防災会議は、東日本大震災を踏まえて策定した「首都直下地震等による東京の被害想定」及び「南海トラフ巨大地震等による東京の被害想定」について約10年ぶりに見直しを行い、新たに「首都直下地震等による東京の被害想定」を公表した。今回の想定で最も大きな被害が見込まれる地震は「都心南部直下地震」であり、平成24年に想定した「東京湾北部地震」とは地震の種類及び震源域が異なるため、被害想定単純な比較は困難であるが、滞留者数やエレベーターの停止台数など一部の被害想定件数は増加しているものの、東京都全体で見ると建物被害は約110,000棟減少し、死者数は約3,500人減少する想定となっている。本区においても同様の傾向がみられ、建物被害は約8,500棟減少し、死者数は約350人減少する想定である。また、今回の被害想定では新たに、建物被害や人的被害、生活への影響、インフラやライフライン等の被害について、時間の経過とともに変化する被害の様相や、応急復旧の進捗等がより具体的に表現され、地震に対する東京の課題等が明らかとなっている。これらの公表内容については、詳細を分析するとともに、防災関係機関等との協議、検討をした上で、減災に向けた取組を推進する必要がある。

以上のことを踏まえ、本計画においては、令和4年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」の被害想定のうち最も大きな被害想定である「都心南部直下地震」の想定値を前提条件とし、区及び防災関係機関等が行う震災対策の強化に努めることとする。その被害想定概要は、次のとおりである。

総則 第3章 被害想定
第1節 震災

区の被害想定

地震の種類		都心南部直下地震				
条件	震源域	都心南部				
	地震の規模	M7.3				
	区の震度	震度6強(一部の地域において震度6弱、震度7)				
	人口	区		東京都		
		昼間人口	279,181人	15,893,146人		
	夜間人口	272,085人	14,023,133人			
	区の建物	木造 26,491 棟、非木造 21,259 棟				
	時期及び時刻	冬の夕方 18 時		冬の朝 5 時		
風速	8 m/秒		8 m/秒			
		区	東京都	区	東京都	
人的被害	死者	321 人	6,148 人	362 人	5,879 人	
	原因別	ゆれ液状化による建物倒壊	214 人	3,209 人	345 人	4,916 人
		地震火災	94 人	2,482 人	9 人	671 人
		その他	13 人	457 人	7 人	292 人
		負傷者(うち重傷者)	3,307 人 (578 人)	93,435 人 (13,829人)	3,067 人 (478 人)	84,667 人 (9,974 人)
物的被害	建物被害(全壊・焼失棟数)	9,070 棟	194,431 棟	5,763 棟	108,433 棟	
	原因別	ゆれ液状化による建物倒壊	5,398 棟	82,199 棟	5,398 棟	82,199 棟
		地震火災	3,672 棟	112,232 棟	365 棟	26,234 棟
火災	出火件数	19 件	623 件	8 件	268 件	
	焼失棟数 (倒壊建物を含まない。)	3,672 棟	112,232 棟	365 棟	26,234 棟	
その他	滞留者	274,592 人	15,836,955 人	- 人	- 人	
	帰宅困難者	61,116 人	4,151,327 人	- 人	- 人	
	避難者	123,018 人	2,993,713 人	106,734 人	2,595,391 人	
	閉じ込めにつながり得るエレベーターの停止台数	1,318 台	22,426 台	1,258 台	21,456 台	

※小数点以下の四捨五入により、合計値は合わないことがある。

総則 第4章 地震に関する調査研究

第1節 震災予防に関する調査研究

第4章 地震に関する調査研究

- 都市の安全機能の促進及び災害防止機能等の充実を図る防災施策を推進するため、各種の調査研究を実施する。

第1節 震災予防に関する調査研究

第1項 区における調査研究

震災に関する調査研究については、都においても広域的かつ科学的に進められているが、区では区の特性に合った防災都市化を主要とした調査研究を実施して「逃げないですむ燃えないまちづくり」「壊れないまちづくり」を目指している。特に主要な調査研究は、以下のとおりである。

1 墨田区市街地整備基本調査

「墨田区市街地整備基本調査」は昭和51年度から3か年計画で地域の実施の把握と本区の地域特性に適合した安全化方策の検討を目的として実施した。初年度は、土地利用や建物構造の現状調査、建物動向の調査、地域特性の調査等を行い、昭和52年度には、被害想定とその対策、まちづくりと災害危険の検討、まちづくりのカルテの作成等を行った。そして、昭和53年度には、市街地整備地区計画、市街地整備による防災効果及びその推進体制、木造建物の耐震診断法とその対策方法等の調査研究を行ってきた。

2 墨田区不燃化促進手法調査

「墨田区不燃化促進手法調査」は、先に実施した市街地整備基本調査を基に、大震火災から住民の生命、財産を守るという立場から、実践的な不燃化促進手法の開発を目指して昭和53年度に専門機関に委託して実施した。この調査報告によると、市街地を構成する建築物の不燃化を早急に促進する必要があるとしており、基本的には概ね10年以内に安全ゾーン（避難地）、避難路、防災活動拠点を確保して全区民の避難の不安を解消し、概ね20年以内には焼失の危険の大半を無くし、さらに概ね30年以内には全区民が逃げることも、燃えることも心配する必要のない市街地とすることを不燃化促進の目標に掲げている。具体的な方策としては、耐火建築物を建築する際に木造建築物と耐火建築物の建築費の差額の一部を区が建築主に助成することによって、個々の建物を防災建築へと誘導していくことができると提案している。また、区南部については、概ね目標を達成したが、北部については安全性を確認できていないことから、平成18年度に「墨田区不燃化促進事業再検討調査」を実施し、不燃化促進事業の効率性について見直し調査を行った。これらの提案や調査結果は、震災編第3章予防対策第1節第2項8で述べる不燃化促進助成制度に反映されている。

総則 第4章 地震に関する調査研究

第1節 震災予防に関する調査研究

3 新防災対策検討委員会を設置

平成16年度に新防災対策検討委員会を設置し、阪神・淡路大震災の地震被害のうち人的被害が家屋の倒壊や家具の転倒によることに着目した新たな防災対策を提案された。これに基づき不燃化対策に加えて、「壊れないまち」を目指して、平成17年度から耐震化対策の推進を図っている。

4 すみだ燃えない・壊れないまちづくり会議の設置

大規模地震が頻発する昨今、老朽建物の建替えを促進し、不燃化・耐震化の向上を図ることは急務であるため、地域社会と企業、行政が協働して地域の実情に応じた施策について研究・政策的提案を行う「すみだ燃えない・壊れないまちづくり会議」を平成20年度から平成27年度まで設置した。本区には住商工の混在、高齢化の進展、借地・借家などの複雑な権利関係といった様々な課題があり、福祉施策や住宅施策など幅広い施策の連携を視野に「安全・安心まちづくり」を実現するための方策について調査・研究を行った。

第2項 都における調査研究

1 被害想定調査研究

東京都防災会議は、昭和53年に区部、昭和60年に多摩地域、平成3年に都全域を対象として、海溝型巨大地震である関東大地震の再来を前提とした地震被害想定調査研究を実施し、公表した。

さらに、「南関東地域直下の地震対策に関する大綱」（平成4年8月中央防災会議）を受け、直下地震の被害想定として、平成9年8月に「東京における直下地震の被害想定に関する調査報告書」を公表し、平成18年5月には都市構造の変化や中央防災会議の被害想定を受けて「首都直下地震による東京の被害想定」を公表した。

平成24年4月には、東日本大震災の経験を踏まえ、首都直下地震など東京を襲う大規模地震に対してより確かな備えを講じていくため、被害想定を全面的に見直し、「首都直下地震等による東京の被害想定」を公表した。

また、平成25年5月に「南海トラフ巨大地震等による東京の被害想定」が公表されたが、区部においては、最大震度、液状化危険度、津波高など首都直下地震等の想定結果よりも低い想定であった。

令和4年5月には、前回被害想定から約10年が経過し、その間の減災に向けた取組の進捗や社会環境の変化、さらには最新の科学的知見を踏まえ、新たな「首都直下地震等による東京の被害想定」を公表した。

2 地震に関する地域危険度測定調査

東京都都市整備局は、東京都震災対策条例第12条第1項に基づき、以下の目的のため、地震に関する地域危険度測定調査を実施している。

(1) 地震災害に対する都民の認識を深め、防災意識の高揚に役立てる。

総則 第4章 地震に関する調査研究

第1節 震災予防に関する調査研究

(2) 震災対策事業を実施する地域を選択する際に活用する。

この調査は、市街化区域を対象として、地域の地震に対する危険性の度合い（被害の受けやすさ）を町丁目ごとに5段階のランクで相対評価したものである。

これまで9回の調査が実施され、第9回目の調査結果が令和4年9月に公表された。

※ X-13：地震に関する地域危険度測定調査結果（第9回）（別冊資料 P399 参照）

第5章 令和4年度修正の概要等

第1節 計画修正に当たっての背景と計画の特徴

東日本大震災を契機に、これまでの防災対策の在り方が問われており、従来の対策を見直し、区の防災力を一層向上させる必要がある。

東京都防災会議は、令和4年5月に、約10年ぶりの見直しとなる「首都直下地震等による東京の被害想定」を公表するとともに、この新たな被害想定を踏まえて「東京都地域防災計画」を令和5年度中に改定することとして、修正に着手している。そのため、本計画の修正に当たっては、新たに公表された被害想定により明らかとなった防災上の課題を踏まえ、東京都が示している地域防災計画改定方針(案)を基に、「東京都地域防災計画」との整合性の確保に努めることとする。

また、熊本地震(平成28年4月)、大阪府北部地震(平成30年6月)、平成30年7月豪雨(平成30年7月)、北海道胆振東部地震(平成30年9月)、令和元年房総半島台風(令和元年9月)、東日本台風(令和元年10月)等の災害における課題や教訓についても、国や都の計画策定等の動向を注視し、柔軟に取り入れていく。

令和4年度修正のポイント

- 1 首都直下地震等による東京の被害想定の見直しに伴う、墨田区における被害想定の変更
- 2 震災時火災における避難場所の見直しに伴う修正
- 3 地震に関する地域危険度測定調査結果の更新に伴う修正

第2節 対策の視点

令和4年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」では、強い揺れや火災によって、重大な人的被害が発生すると想定されている。

人的被害が最大となるのは、都心南部直下地震で、墨田区においては死者が362人、避難者が123,018人、帰宅困難者が61,116人発生すると見込まれている。

また、区民の暮らしと都市機能を支える住宅やライフライン等にも大きな被害が発生すると想定されており、建築物の全壊・焼失棟数は9,070棟、ライフライン被害としては、固定電話不通率約10%、停電率約42%、断水率約53%、ガス供給停止率100%などといった被害が想定されている。

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

〈視点1〉 自助・共助・公助を束ねた地震に強いまちづくり

防災対策は、ハードとソフトの様々な対策を組み合わせ実施し、災害時の被害を最小化する「減災」の考え方を推進する必要がある。

減災の取組みに当たっては、防災対策の基本姿勢である、「自助」、「共助」の取組みを重視するとともに、各施策の実施に当たり、様々な主体が協同して参画できる仕組みを構築してい

総則 第5章 令和4年度修正の概要等

第2節 対策の視点

く。

本区の地域特性を踏まえた防災対策を確実に進め、区が直面するリスクを低減するため、自助・共助・公助の力を束ねて、地震に強いまちづくりを推進する。

(主な取組)

- 1 区民一人一人による自助、住民防災組織による共助の取組みを推進
- 2 多様な組織、様々な機会を通じた防災教育の実施、防災思想の啓発や普及の強化
- 3 道路、橋梁などの施設構造物等の都市基盤の安全性の向上
- 4 エネルギー、ライフラインの安全性の向上
- 5 建物の不燃化、耐震化の促進
- 6 木造住宅密集地域における防災性の向上
- 7 長周期地震動への備えなど高層ビル、高層住宅における対策

〈視点2〉 区民の命と区の機能を守る危機管理の体制づくり

大規模な災害の発生時に、一人でも多くの命を救うためには、国や東京都はもとより、特別区、関係機関、応援自治体などの多様な主体による連携を強化する必要がある。

迅速かつ的確な災害対応を図るため、これまで実施してきた要配慮者対策や帰宅困難者対策等をさらに充実させるとともに、男女共同参画等の新たな視点も考慮していく。

区民の命と区の機能を守るため、多様な主体がより強固な危機管理体制を構築する。

(主な取組)

- 1 防災関係機関との連携による区の危機管理体制の強化
- 2 医療救護体制の充実
- 3 来街者を含めた帰宅困難者対策の更なる推進
- 4 多様な情報通信手段の確保
- 5 要配慮者への支援
- 6 女性の視点による防災対策の推進

〈視点3〉 被災者の生活を支え、早期に再建する仕組みづくり

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

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

こうした様々な対策を着実に講じ、被災者の生活を支え、墨田区を早期に再建する仕組みづくりを進める。

(主な取組)

- 1 避難所の機能強化などの避難者対策の推進
- 2 要配慮者や女性などに配慮した避難所運営
- 3 備蓄の増強等による物資の確保
- 4 被災者の生活再建の早期化に向けた体制整備の促進

第6章 被害軽減と都市再生に向けた目標（減災目標）

都は、平成19年の地域防災計画修正の際に、地震防災対策特別措置法に基づく「地震災害の軽減を図るための地震防災対策の実施に関する目標」を、減災目標^(*)として定め、対策を推進してきた。

区においても、都が定めた減災目標を踏まえ、区の減災目標を定め、対策を推進してきた。

しかしながら、災害対策を推進する目的には、災害による人的・物的被害を軽減することのみにとどまらず、区民生活や都市の活動を早期に復旧・復興させることも含まれている。

このため、都は、そうした趣旨を明らかにする観点から、減災目標の名称を「被害軽減と都市再生に向けた目標」へと改めた上で、新たな目標を定めた。

そこで、区は新たな減災目標を定め、施策ごとの具体的な到達目標を示したうえで10年以内の減災目標達成に向けて、国、都、事業者、区民と協力して対策を推進していく。

ただし、区の応急対応力の強化など速やかな対応が必要な対策については、可能な限り早期に達成する。

目標1

- 1 死者を約200人減少させる。（6割減）
- 2 避難者を約50,000人減少させる。（4割減）
- 3 建物の全壊・焼失棟数を約6,000棟減少させる。（6割減）

目標を達成するための対策

- 1 建物の防火・耐震化
耐震改修促進計画の推進（震災編第3章予防対策第1節第2項）
- 2 落下物、家具類の転倒・落下・移動防止対策の推進
 - (1) 窓ガラス等落下物の安全化（震災編第3章予防対策第2節第3項）
 - (2) 家具類の転倒・落下・移動防止対策の周知（震災編第3章予防対策第2節第3項）
- 3 救出・救護体制の強化
 - (1) 住民防災組織等の強化（震災編第2章予防対策第2節第1項）
 - (2) 事業所防災体制の強化（震災編第2章予防対策第4節第1項）
 - (3) 区民・行政・事業所等の連携（震災編第2章予防対策第6節）
 - (4) 救出・救助活動能力の向上（震災編第6章応急対策第3節）
 - (5) 消防団の活動体制の充実（震災編第2章予防対策第3節）

^(*) 被害想定をもとに、人的被害や経済被害の軽減について達成時期を定めた具体的な被害軽減量を示す数値目標を指す。

総則 第6章 被害軽減と都市再生に向けた目標（減災目標）

- 4 木造住宅密集地域^(*)の不燃化
 - (1) 不燃化促進計画の推進（震災編第3章予防対策第1節第2項）
 - (2) 耐震改修促進計画の推進（震災編第3章予防対策第1節第2項）
 - (3) 安全な市街地の整備と再開発（震災編第3章予防対策第1節第2項）
- 5 地域の消防力の充実・強化
 - (1) 消防団活動体制の充実（震災編第2章予防対策第3節）
 - (2) 初期消火体制の強化（震災編第3章予防対策第4節第2項）
 - (3) 火災の拡大防止（震災編第3章予防対策第4節第3項）
 - (4) 住民防災組織等の強化（震災編第2章予防対策第2節第1項）
 - (5) 事業所防災体制の強化（震災編第2章予防対策第4節第1項）
 - (6) 区民・行政・事業所等の連携（震災編第2章予防対策第6節）
 - (7) 雨水利用の推進（震災編第3章予防対策第4節第6項）
- 6 安全な生活空間づくり
 - (1) 道路・橋梁の整備（震災編第3章予防対策第1節第4項）
 - (2) ブロック塀等の安全化（震災編第3章予防対策第2節第3項）
 - (3) 屋外広告物の安全化（震災編第3章予防対策第2節第3項）
 - (4) 建築物の天井等の落下防止対策の推進（震災編第3章予防対策第2節第3項）

目標2

- 1 地域の機能を支える各機関の機能停止を回避する。
- 2 関係機関と連携し、一斉帰宅を抑制するとともに、帰宅困難者及び来街者の安全を確保する。

目標を達成するための対策

- 1 中枢機関の機能維持
 - (1) 事業継続計画の策定（震災編第6章予防対策第2節）
 - (2) 水道施設の耐震強化（震災編第4章予防対策第4節）
 - (3) 下水道施設の耐震強化（震災編第4章予防対策第4節）
 - (4) 医療救護活動の確保（震災編第8章予防対策第1節第2項）
- 2 外出者の混乱防止及び行政、事業所、区民等の連携
 - (1) 事業所防災体制の強化（震災編第2章予防対策第4節第1項）
 - (2) 区民・行政・事業所等の連携（震災編第2章予防対策第6節）
- 3 交通機関の安全化
道路及び鉄道施設の安全化（震災編第4章予防対策第1節）

^(*) 木造住宅を中心とした老朽住宅等が密集し、かつ、公共施設等の未整備により、良質な住宅の供給と住環境の改善が必要であると認められた地域をいう。

4 帰宅困難者の安全確保

- (1) 東京都帰宅困難者対策条例の周知徹底（震災編第9章予防対策第1節第3項）
- (2) 事業者における施設内待機計画の策定（震災編第9章予防対策第1節第4項）
- (3) 駅前滞留者対策協議会の設置（震災編第9章予防対策第1節第5項）
- (4) 集客施設、駅等の利用者保護（震災編第9章予防対策第1節第6項）
- (5) 学校・保育園等における児童・生徒等の安全確保（震災編第9章予防対策第1節第7項）
- (6) 帰宅困難者への情報通信体制整備（震災編第9章予防対策第2節）
- (7) 一時滞在施設の確保（震災編第9章予防対策第3節）

目標3

- 1 ライフラインを60日以内に95%以上回復する。
- 2 被災者の当面の生活を支えるとともに、早期に被災者の生活再建の道筋をつける。

目標を達成するための対策

- 1 施設被害の軽減及び復旧の迅速化
ライフライン施設の安全化（震災編第4章予防対策第4節）
- 2 避難所運営体制の強化
避難所の管理運営体制の整備等（震災編第10章予防対策第4節）
- 3 生活再建の早期化
 - (1) 罹災証明の発行（震災編第13章予防対策第1節第1項）
 - (2) 義援金の配分事務（震災編第13章予防対策第1節第2項）

