

墨田区国民保護計画

平成29年4月(修正)

墨 田 区

目 次

第 1 編 総論	1
第 1 章 区の責務、計画の位置付け、構成等	1
1 区の責務及び区国民保護計画の位置付け	1
2 計画の構成	1
3 他計画との関連	1
4 マニュアル、協定等の整備	2
5 計画の見直し、変更手続	2
第 2 章 国民保護措置に関する基本方針	3
第 3 章 関係機関の事務又は業務の大綱等	5
第 4 章 区の地理的、社会的特徴	9
1 位置地形等	9
2 気 候	11
3 人 口	12
4 道路の位置等	15
5 鉄道の位置等	16
6 ヘリポート	18
7 木造住宅密集地域	19
8 大規模集客施設及び大規模イベント	19
9 消 防	19
第 5 章 区国民保護計画が対象とする事態	20
1 武力攻撃事態	20
2 緊急対処事態	22
3 N B C を使用した攻撃	23
第 2 編 平素からの備え	24
第 1 章 組織・体制の整備等	24
第 1 区における組織・体制の整備	24
1 区の各部における平素の業務	24
2 区職員の参集基準等	27
3 消防の初動体制の把握等	30
4 国民の権利利益の救済に係る手続等	30
第 2 関係機関との連携体制の整備	30
1 基本的考え方	31
2 都との連携	31
3 近接区との連携	32
4 指定公共機関等との連携	32
5 事業所に対する支援	33
6 住民防災組織等に対する支援	33
第 3 通信の確保	33

第4章	情報収集・提供等の体制整備-----	35
1	基本的考え方-----	35
2	警報の内容の伝達等に必要な準備-----	36
3	安否情報の収集、整理及び提供に必要な準備-----	37
4	被災情報の収集・報告に必要な準備-----	38
第5章	特殊標章等の交付又は使用許可に係る体制の整備-----	40
第6章	研修及び訓練-----	42
1	研修-----	42
2	訓練-----	42
第2章	避難、救援及び武力攻撃災害への対処に関する平素からの備え-----	44
1	避難に関する基本的事項-----	44
2	避難実施要領のパターンの作成-----	45
3	救援に関する基本的事項-----	46
4	運送事業者の輸送力・輸送施設の把握等-----	46
5	避難施設の指定への協力-----	47
6	生活関連等施設の把握等-----	48
第3章	物資及び資材の備蓄、整備-----	50
1	区における備蓄-----	50
2	区が管理する施設及び設備の整備及び点検等-----	50
第4章	国民保護に関する啓発-----	52
1	国民保護措置に関する啓発-----	52
2	住民がとるべき行動等に関する啓発-----	52
3	赤十字標章等及び特殊標章等に関する普及・啓発-----	53
第3編	武力攻撃事態等への対処-----	54
第1章	初動連絡体制の迅速な確立及び初動措置-----	54
1	事態認定前における危機管理連絡会議・危機管理対策本部の設置及び初動措置-----	54
2	武力攻撃等の兆候に関する連絡があった場合の対応-----	57
第2章	区対策本部の設置等-----	58
1	区対策本部の役割-----	58
2	区対策本部の設置-----	58
3	通信の確保-----	73
4	特殊標章等の交付及び管理-----	74
第3章	関係機関相互の連携-----	75
1	国・都の対策本部との連携-----	75
2	都知事、指定行政機関の長、指定地方行政機関の長等への措置要請等-----	75
3	自衛隊の部隊等の派遣要請の求め等-----	76
4	他の区市町村長等に対する応援の要求、事務の委託-----	76
5	指定行政機関の長等に対する職員の派遣要請-----	76
6	区が行う応援等-----	77
7	住民防災組織等に対する支援等-----	77
8	住民への協力要請-----	78

第4章	国民の権利・利益の救済に係る手続	79
第5章	警報及び避難住民の誘導等	80
第1	警報の内容の伝達等	80
1	警報の内容の伝達・通知	80
2	警報の内容の伝達方法	81
3	緊急通報の伝達及び通知	82
第2	避難住民の誘導等	82
1	避難の指示の伝達	82
2	避難実施要領の策定	83
3	避難住民の誘導	85
4	想定される避難の形態と区による誘導	88
5	帰宅困難者対策	93
第6章	救援	94
1	救援の実施	94
2	関係機関との連携	96
3	救援の程度及び方法の基準	96
4	救援の内容	96
第7章	安否情報の収集・提供	105
1	安否情報の収集	105
2	都に対する報告	106
3	安否情報の照会に対する回答	106
4	日本赤十字社に対する協力	107
5	個人情報の保護への配慮	107
第8章	武力攻撃災害への対処	113
第1	武力攻撃災害への対処	113
1	武力攻撃災害への対処の基本的考え方	113
2	武力攻撃災害の兆候の通報	113
第2	応急措置等	113
1	退避の指示	113
2	警戒区域の設定	117
3	応急公用負担等	117
4	消防に関する措置等	118
第3	生活関連等施設における災害への対処等	119
1	生活関連等施設の安全確保	119
2	危険物質等に係る武力攻撃災害の防止及び防除	119
第4	NBC攻撃による災害への対処等	121
第9章	被災情報の収集及び報告	124
第10章	保健衛生の確保その他の措置	126
1	保健衛生の確保	126
2	廃棄物の処理	127
第11章	国民生活の安定に関する措置	129
1	生活関連物資等の価格安定	129
2	避難住民等の生活安定等	129
3	公共的施設の適切な管理	129

第4編 復旧等	130
第1章 応急の復旧	130
1 基本的考え方	130
2 道路の応急の復旧	130
第2章 武力攻撃災害の復旧	131
第3章 国民保護措置に要した費用の支弁等	132
1 国民保護措置に要した費用の支弁、国への負担金の請求	132
2 損失補償及び損害補償	132
3 総合調整及び指示に係る損失の補てん	132
第5編 大規模テロ等（緊急処理事態）への対処	133
第1章 初動対応力の強化	133
1 危機管理体制の強化	133
2 対処マニュアルの整備	134
3 発生現場における連携協力のための体制づくり	134
4 不特定多数の人々への情報伝達手段の確保	134
5 装備・資材の備蓄	134
6 訓練等の実施	135
7 住民・昼間区民への啓発	135
第2章 平時における警戒	136
1 危機情報等の把握・活用	136
2 危機情報等の共有	136
3 警戒対応	136
第3章 発生時の対処	137
1 区対策本部の設置指定が行われている場合	137
2 区対策本部の設置指定が行われていない場合	137
3 区災害対策本部等による対応	138
4 区対策本部への移行	139
第4章 大規模テロ等の類型に応じた対処	140
1 危険物質を有する施設への攻撃	140
2 大規模集客施設等への攻撃	140
3 大量殺傷物質による攻撃（ダーティボム）	141
4 大量殺傷物質による攻撃（生物剤）	142
5 大量殺傷物質による攻撃（化学剤）	143
6 交通機関を破壊手段とした攻撃	144

第1編 総 論

第1章 区の責務、計画の位置付け、構成等

区は、住民の生命、身体及び財産を保護する責務にかんがみ、国民の保護のための措置を的確かつ迅速に実施するため、以下のとおり、区の責務を明らかにするとともに、区の国民の保護に関する計画の趣旨、構成等について定める。

1 区の責務及び区国民保護計画の位置付け

(1) 区の責務

墨田区（区長及びその他の執行機関をいう。以下「区」という。）は、「武力攻撃事態等における国民の保護のための措置に関する法律」（平成16年法律第112号。以下「国民保護法」という。）により、武力攻撃事態等において、国民の生命、身体及び財産を保護し、国民生活や国民経済への影響が最小となるよう、国民の協力を得つつ、他の機関と連携協力し、自ら国民の保護のための措置（以下「国民保護措置」という。）を的確かつ迅速に実施し、その区域において関係機関が実施する国民保護措置を総合的に推進する責務を有する。

(2) 区国民保護計画の位置付け

区は、その責務にかんがみ、国民保護法第35条の規定に基づき、国民保護法その他の法令、「国民の保護に関する基本指針」（平成17年3月25日閣議決定。以下「基本指針」という。）及び東京都の国民の保護に関する計画（以下「都国民保護計画」という。）を踏まえ、区の国民の保護に関する計画（以下「区国民保護計画」という。）を作成する。

(3) 区国民保護計画に定める事項

区国民保護計画においては、その区域に係る国民保護措置の総合的な推進に関する事項、区が実施する国民保護措置に関する事項等国民保護法第35条第2項各号に掲げる事項について定める。

(4) オリンピック・パラリンピック開催に向けた対策

本計画では、世界の首都や大都市で大規模なテロが多く発生している状況や国内外の注目が集まる2020年オリンピック・パラリンピック競技大会への危機管理の視点を踏まえ、緊急対処事態（大規模なテロ等）への対処を重視する。

2 計画の構成

区国民保護計画は、以下の各編により構成する。

第1編 総論

第2編 平素からの備え

第3編 武力攻撃事態等への対処

第4編 復旧等

第5編 大規模テロ等（緊急対処事態）への対処

3 他計画との関連

地域防災計画」を策定している。

これらの計画と区国民保護計画との関係は、次のとおりである。

計画の根拠等	想定危機の大分類	危機管理に関する対象計画
災害対策基本法 (昭和36年 法律第223号)	自然災害及び特殊災害(大規模事故)	墨田区地域防災計画
国民保護法	武力攻撃・緊急対処事態等	墨田区国民保護計画
その他 (各種法令等)	その他の危機事象	墨田区危機管理基本計画

各計画の想定危機の発生原因は異なるものの、その災害の態様及びそれらへの対処には類似性があると考えられる。

区国民保護計画では武力攻撃事態等に係る事項について定めており、この計画に定めのない事項については、「墨田区危機管理基本計画」及び「墨田区地域防災計画」の定め例により対応する。

4 マニュアル、協定等の整備

区国民保護計画は、武力攻撃事態等における国民保護措置に関する大枠を示す指針である。

区は、本計画に基づき、具体的な運用のために必要なマニュアル、関係機関との協定等を速やかに整備する。

5 計画の見直し、変更手続

(1) 区国民保護計画の見直し

区国民保護計画については、今後、国における国民保護措置に係る研究成果や新たなシステムの構築、都国民保護計画の見直し、国民保護措置についての訓練の検証結果を踏まえ、不断の見直しを行う。

区国民保護計画の見直しに当たっては、区国民保護協議会の意見を尊重するとともに、広く関係者の意見を求めるものとする。

(2) 区国民保護計画の変更手続

区国民保護計画の変更に当たっては、計画作成時と同様、国民保護法第39条第3項の規定に基づき、区国民保護協議会に諮問の上、東京都知事(以下「都知事」という。)に協議し、区議会に報告し、公表するものとする。

ただし、武力攻撃事態等における国民の保護のための措置に関する法律施行令(平成16年政令第275号。以下「国民保護施行令」という。)で定める軽微な変更については、区国民保護協議会への諮問及び都知事への協議は要しない。

第2章 国民保護措置に関する基本方針

区は、国民保護措置を的確かつ迅速に実施するに当たり、特に留意すべき事項について、以下のとおり、国民保護措置に関する基本方針として定める。

(1) 基本的人権の尊重

区は、国民保護措置の実施に当たっては、日本国憲法の保障する国民の自由と権利を尊重することとし、国民の自由と権利に制限が加えられるときであっても、その制限は必要最小限のものに限り、公正かつ適正な手続きの下に行う。^(*)

(2) 国民の権利利益の迅速な救済

区は、国民保護措置の実施に伴う損失補償、国民保護措置に係る不服申立て又は訴訟その他の国民の権利利益の救済に係る手続について、できる限り迅速に処理するよう努める。

(3) 国民に対する情報提供

区は、武力攻撃事態等においては、国民に対し、国民保護措置に関する正確な情報を、適時に、かつ、適切な方法で提供する。

(4) 関係機関相互の連携協力の確保

区は、国、都、近隣区市町村並びに関係指定公共機関及び関係指定地方公共機関と、平素から相互の連携体制の整備に努める。

(5) 国民の協力

区は、国民保護法の規定により国民保護措置の実施のため必要があると認めるときは、国民に対し、必要な援助について協力を要請する。この場合において、国民は、その自発的な意思により、必要な協力をするよう努めるものとする。^(**)

また、区は、住民防災組織の充実・活性化、ボランティアへの支援に努める。

(6) 高齢者、障害者等への配慮及び国際人道法の的確な実施

区は、国民保護措置の実施に当たっては、高齢者、障害者その他特に配慮を要する者の保護について留意する。

また、区は、国民保護措置を実施するに当たっては、国際的な武力紛争において適用される国際人道法^(***)の的確な実施を確保する。

^(*) 国民を差別的に取扱い、並びに思想及び良心の自由並びに表現の自由を侵すものであってはならない、とされている。（国民保護法第5条）

^(**) 国民の協力はその自発的な意思にゆだねられるものであって、その要請に当たって強制にわたることがあってはならない。（国民保護法第4条）

^(***) 「国際的な武力紛争において適用される国際人道法」とは、1949年のジュネーヴ諸条約、1977年のジュネーヴ諸条約に対する第一追加議定書等をいう。

(7) 指定公共機関及び指定地方公共機関の自主性の尊重

区は、指定公共機関及び指定地方公共機関の国民保護措置の実施方法については、指定公共機関及び指定地方公共機関が武力攻撃事態等の状況に即して自主的に判断するものであることに留意する。

(8) 国民保護措置に従事する者等の安全の確保

区は国民保護措置に従事する者の安全確保に十分に配慮するものとする。

また、要請に応じて国民保護措置に協力する者に対しては、その内容に応じて安全の確保に十分に配慮する。

(9) 外国人への国民保護措置の適用

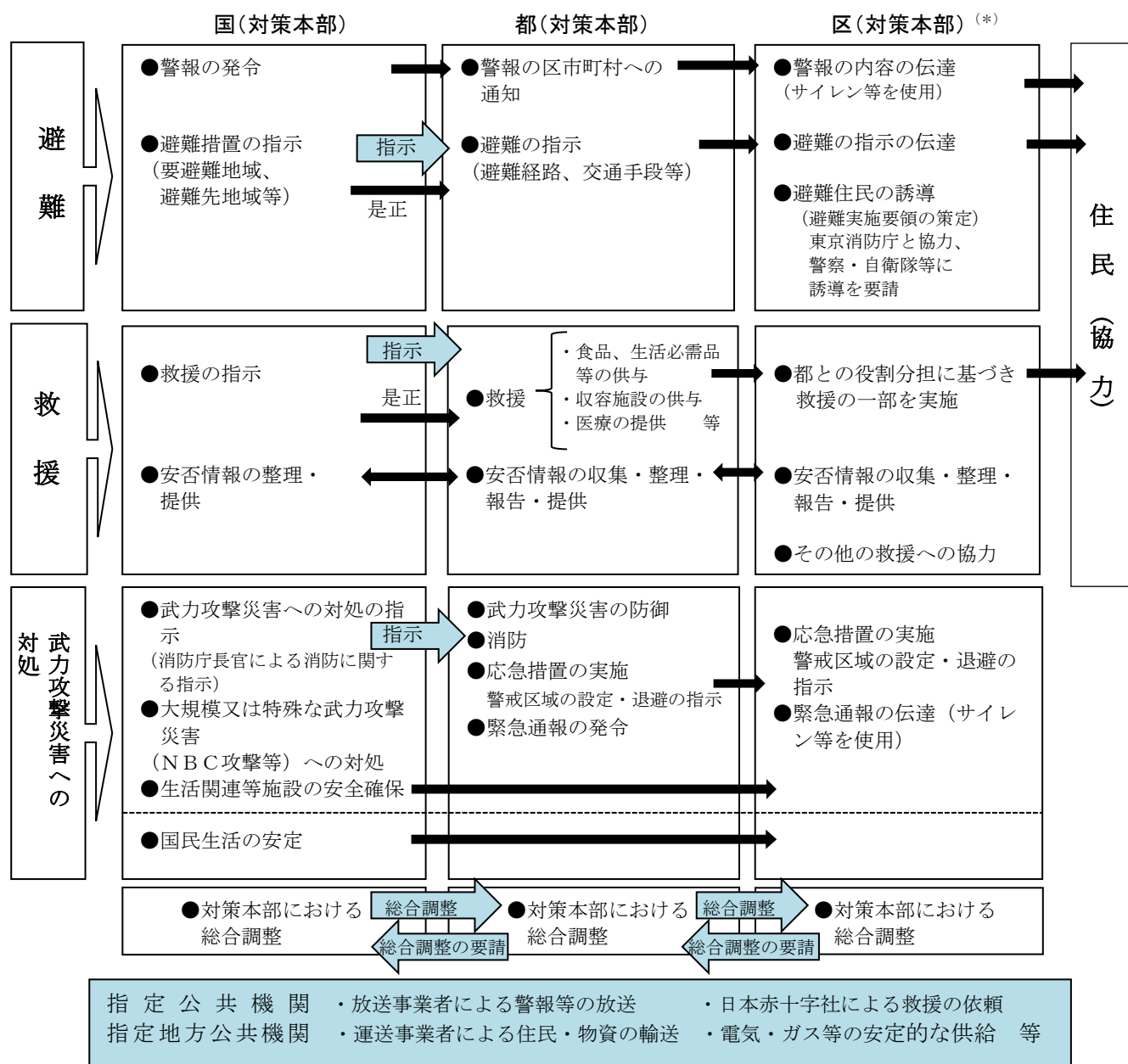
区は、日本に居住し、又は滞在している外国人についても、基本的人権の尊重に配慮し、武力攻撃災害から保護するなど、国民保護措置の対象であることに留意する。

第3章 関係機関の事務又は業務の大綱等

区は、国民保護措置の実施に当たり関係機関との円滑な連携を確保できるよう、国民保護法における区の役割を確認するとともに、関係機関の連絡窓口をあらかじめ把握しておく。

【国民保護措置の全体の仕組み】

国民保護に関する業務の全体像



国、都、区、指定(地方)公共機関等が相互に連携

(*) 区対策本部の役割については、第3編第2章を参照

区、都、指定地方行政機関、自衛隊及び指定公共機関・指定地方公共機関は、国民保護に関して、おおむね次に掲げる事務又は業務を処理する。

■ 区の事務

事務又は業務の大綱	
1	国民保護計画の作成
2	国民保護協議会の設置、運営
3	国民保護対策本部及び緊急対処事態対策本部の設置、運営
4	組織・体制の整備、訓練
5	警報の内容の伝達、避難実施要領の策定、避難住民の誘導、関係機関の調整その他の住民の避難に関する措置の実施
6	救援の実施、安否情報の収集及び提供その他の避難住民等の救援に関する措置の実施
7	退避の指示、警戒区域の設定、廃棄物の処理、被災情報の収集その他の武力攻撃災害への対処に関する措置の実施
8	生活基盤等の確保、その他の国民生活の安定に関する措置の実施
9	武力攻撃災害の復旧に関する措置の実施

■ 東京都の事務（都国民保護計画より）

事務又は業務の大綱	
1	国民保護計画の作成
2	国民保護協議会の設置、運営
3	国民保護対策本部及び緊急対処事態対策本部の設置、運営
4	組織・体制の整備、訓練
5	警報の通知
6	住民に対する避難の指示、避難住民の誘導に関する措置、都道府県の区域を越える住民の避難に関する措置その他の住民の避難に関する措置の実施
7	救援の実施、安否情報の収集及び提供その他の避難住民等の救援に関する措置の実施
8	武力攻撃災害の防除及び軽減、緊急通報の発令、退避の指示、警戒区域の設定、保健衛生の確保、被災情報の収集その他の武力攻撃災害への対処に関する措置の実施
9	生活基盤等の確保、生活関連物資等の価格の安定等のための措置その他の国民生活の安定に関する措置の実施
10	交通規制の実施
11	武力攻撃災害の復旧に関する措置の実施

■ 指定地方行政機関

機関の名称	事務又は業務の大綱
北関東防衛局	1 所管財産（周辺財産）の使用に関する連絡調整 2 米軍施設内通行等に関する連絡調整
関東総合通信局	1 電気通信事業者・放送事業者への連絡調整 2 電波の監督管理、監視並びに無線の施設の設置及び使用の規律に関すること

	3 非常事態における重要通信の確保 4 非常通信協議会の指導育成
関東財務局	1 地方公共団体に対する災害融資 2 金融機関に対する緊急措置の指示 3 普通財産の無償貸付け 4 被災施設の復旧事業費の査定の立会い
東京税関	輸入物資の通関手続
関東信越厚生局	救援等に係る情報の収集及び提供
東京労働局	被災者の雇用対策
関東農政局	1 武力攻撃災害対策用食料及び備蓄物資の確保 2 農業関連施設の応急復旧
関東森林管理局	武力攻撃災害復旧用材（国有林材）の供給
関東経済産業局	1 救援物資の円滑な供給の確保 2 商工鉱業の事業者の業務の正常な運営の確保 3 被災中小企業の振興
関東東北産業 保安監督部	1 危険物等の保全 2 鉱山における災害時の応急対策
関東地方整備局	1 被災時における直轄河川、国道等の公共土木施設の応急復旧 2 港湾施設の使用に関する連絡調整 3 港湾施設の応急復旧
関東運輸局	1 運送事業者への連絡調整 2 運送施設及び車両の安全保安
東京航空局	1 飛行場使用に関する連絡調整 2 航空機の航行の安全確保
東京航空 交通管制部	航空機の安全確保に係る管制上の措置
東京管区气象台	気象状況の把握及び情報の提供
関東地方環境事務所	1 有害物質等の発生等による汚染状況の情報収集及び提供 2 廃棄物処理施設等の被害状況、がれき等の廃棄物の発生量の情報収集
第三管区 海上保安本部	1 船舶内に在る者に対する警報及び避難措置の指示の伝達 2 海上における避難住民の誘導、秩序の維持及び安全の確保 3 生活関連等施設の安全確保に係る立入り制限区域の指定等 4 海上における警戒区域の設定等及び退避の指示 5 海上における消火活動及び被災者の救助・救急活動、その他の武力攻撃 災害への対処に関する措置

■ 自衛隊

機関の名称	事務又は業務の大綱
陸上自衛隊 東部方面総監部 海上自衛隊 横須賀地方総監部 航空自衛隊 作戦システム運用隊	武力攻撃事態等における国民保護措置の実施及び関係機関が実施する国民保護措置の支援等（避難住民の誘導、避難住民の救援、武力攻撃災害への対処、応急復旧など）

■ 指定公共機関・指定地方公共機関

機関の名称	事務又は業務の大綱
災害研究機関	武力攻撃災害に関する指導、助言等
放送事業者	警報及び避難の指示（警報の解除及び避難の指示の解除を含む。）の内容並びに緊急通報の内容の放送
運送事業者	1 避難住民の運送及び緊急物資の運送 2 旅客及び貨物の運送の確保
電気通信事業者	1 避難施設における電話その他の通信設備の臨時の設置における協力 2 通信の確保及び国民保護措置の実施に必要な通信の優先的取扱い
電気事業者	電気の安定的な供給
ガス事業者	ガスの安定的な供給
水道事業者 水道用水供給事業者 工業用水道事業者	水の安定的な供給
日本郵便株式会社	郵便の確保
一般信書便事業者	信書便の確保
病院その他の医療機関	医療の確保
河川管理施設、道路、 港湾、空港の管理者	河川管理施設、道路、港湾及び空港の管理
日本赤十字社	1 医療救護 2 外国人の安否調査 3 赤十字救援物資の備蓄及び配分 4 災害時の血液製剤の供給 5 その他の救援
日本銀行	1 銀行券の発行並びに通貨及び金融の調節 2 資金決済の円滑の確保を通じ信用秩序の維持に資するための措置 3 金融機関の事業運営の確保に係る措置 4 金融機関による金融上の措置の実施に係る要請 5 各種措置に係る広報 6 海外中央銀行等との連絡・調整

第4章 区の地理的、社会的特徴

区は、国民保護措置を適切かつ迅速に実施するため、その地理的、社会的特徴等について確認することとし、以下のとおり、国民保護措置の実施に当たり考慮しておくべき区の地理的、社会的特徴等について定める。

1 位置地形等

(1) 位 置

本区は、東経139度47分18秒から50分28秒、北緯35度41分09秒から44分31秒にわたり東京都の東部に位置し、南北に流れる一級河川の隅田川と荒川にはさまれている。

面積は、13.75平方キロメートルである。なお、国土交通省国土地理院では、面積計測方法の変更（基となる地形図を2万5千分の1地形図から電子国土基本図に変更する等）により、平成26年の墨田区の面積は13.77平方キロメートルであると公表している。

また、中央区、台東区、江東区、荒川区、足立区、葛飾区及び江戸川区の7区と接している。

【留意点】

区の区域を超えた避難が想定されることから、周辺区との連携体制を整備する必要がある。また、区境は橋梁を利用することが多くなるため、橋梁の安全確保を図る必要がある。

(2) 地 形

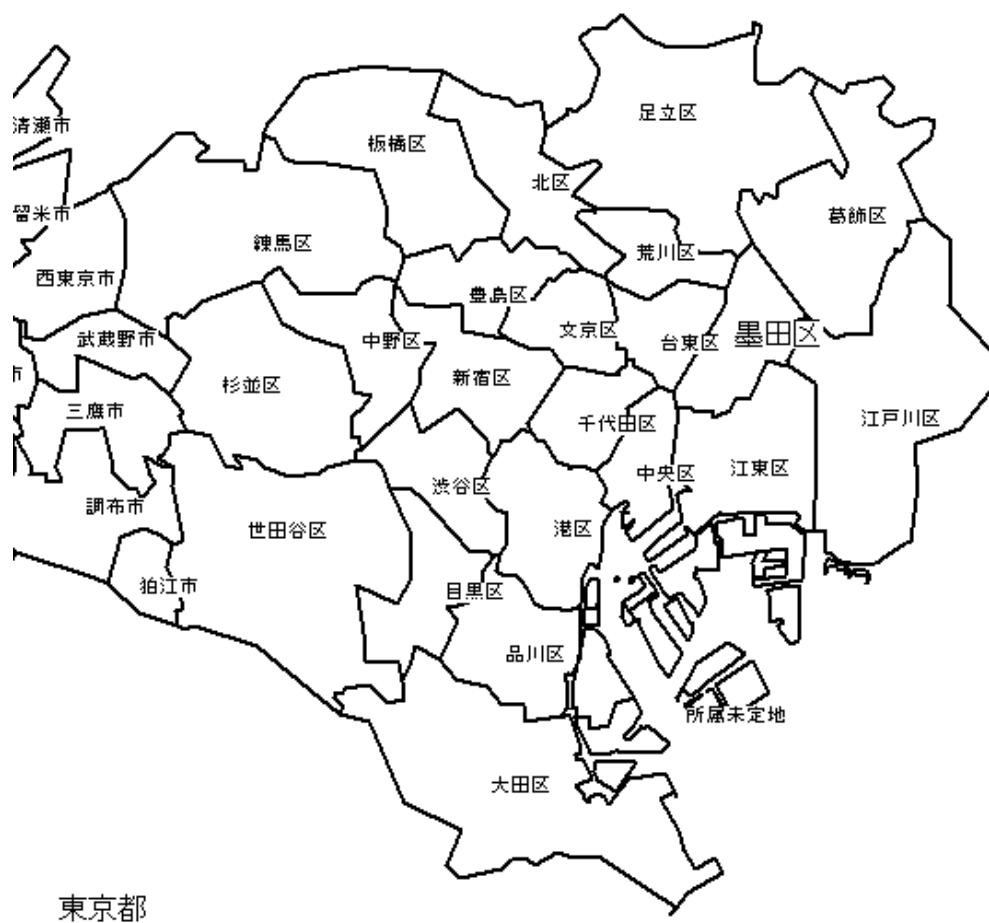
本区は、南北に長く、南端は菊川三丁目、北端は墨田五丁目隅田水門で、南北の長さは6.12キロメートルとなっている。また、東端は東墨田三丁目、西端は両国一丁目両国橋中央で、東西の長さは4.77キロメートルである。

旧利根川水系と荒川水系の河口デルタ地帯に発達したために、土地の起伏がほとんどなく、西部から北東部にかけてゆるやかに傾斜し、一般に平坦な低地である。最高地点は吾妻橋一丁目隅田公園付近でAP（霊岸島量水標零位）4m、最低地点は立花六丁目旧中川ぞい付近でAP-1.2mとなっている。このため隅田川ぞいの一部を除く区の大部分の地域が、東京湾平均満潮面より低い土地になっている。また、京島、文花、八広、立花及び東墨田の一部は、いわゆるゼロメートル地帯である。

【留意点】

墨田区内には、荒川、隅田川などの一級河川が南北に流れ、いわゆるゼロメートル地帯があり、高潮等による水位上昇時には、堤防や水門閉鎖により、浸水から護られている。そこで、水位上昇時における水門破壊に対する防御が課題であり、水門管理者と連携して警備体制を強化する必要がある。

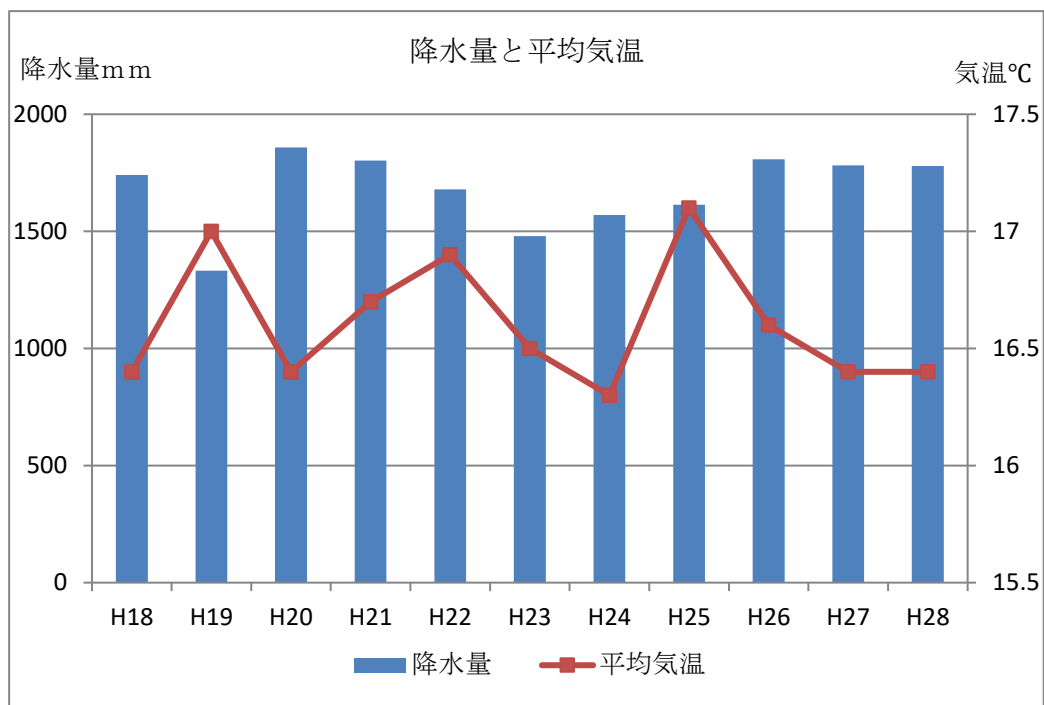
国土地理院承認 平14総複 第149号



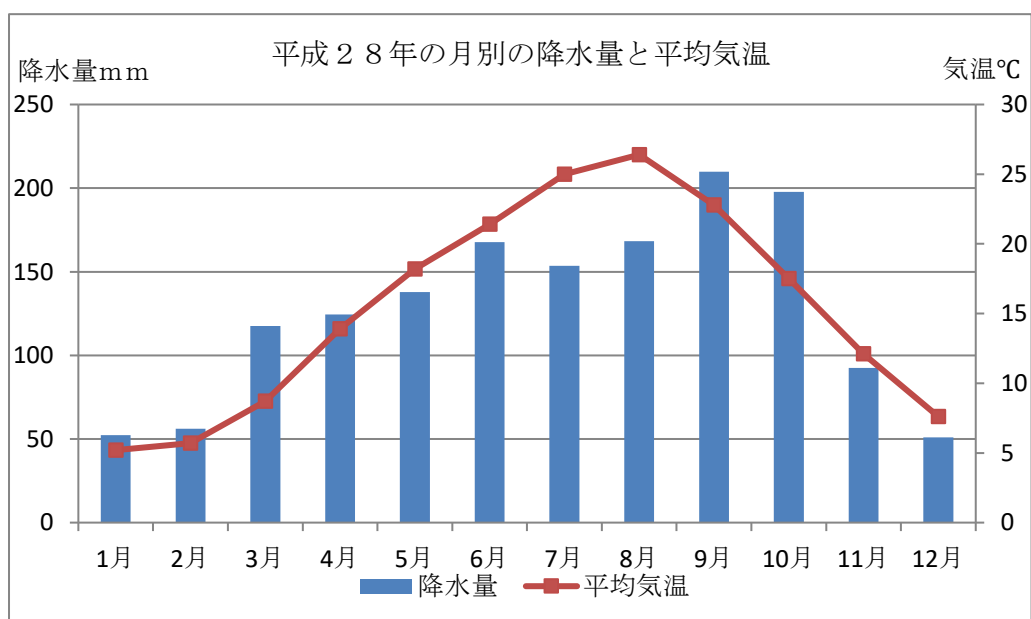
位置図

2 気 候

本区は温帯気候であり、夏は高温多湿、冬は寒冷少雨である。気温は、年平均16℃で、近年は、区部を中心に「ヒートアイランド化」の影響により、年々上昇する傾向にある。降水量は、梅雨時期や秋雨・台風の時期を中心に多く、年平均3個の台風が接近する。



降水量と平均気温の推移



月別の降水量と平均気温

3 人 口

本区における人口は、昭和15年に当時の本所・向島両区を合わせ約48万人を記録したが、戦災という異常事態のあった昭和20年には、約77,000人と、ピーク時の16%にまで激減した。

しかし、戦後の復興が進み、景気の回復に伴って再び増勢に転じ、国勢調査でみると昭和25年には約24万人、30年では約30万人、35年では331,843人となり、戦後における本区人口の最高を記録している。また、住民登録にみる人口も東京都が1,000万人を超えた昭和38年5月の326,234人をピークに減少に転じ、国勢調査において昭和40年には約32万人、45年には約28万人、50年には約25万人、55年及び60年には約23万人、平成2年には約22万人、平成7年度には22万人を割っている。

そして、住民基本台帳と外国人登録人口でみると、昭和51年8月には25万人を割り、平成9年4月には21万9,667人まで減少したものの以降は徐々に増加に転じ、平成29年1月1日現在では、265,238人となっている。

一方、平均世帯人員は、昭和50年は2.87人、60年は2.65人となり、平成29年1月1日現在では1.83人と減少の一途をたどっている。これは、単身世帯の増加と核家族化の進行のほか、出生率が低下していることも影響しているものと考えられる。

(1) 人口分布及び人口密度

住民基本台帳による平成29年1月1日現在の本区の人口密度は、1ヘクタール当たり193人で東京都の62人、23区部の149人を上回る高密度となっている。

地域別人口 平成29年1月1日午前0時現在（住民基本台帳による）

面積は平成23年土地利用現況調査より

地域名称 (*)	面積 km ²	世帯	年齢階層別人口					合計	人口密度 人/ha
			0歳	5歳	10歳	15歳	65歳		
			～4歳	～9歳	～14歳	～64歳	以上		
堤通・墨田・八広	3.491	29,212	2,055	2,020	2,065	34,974	16,018	57,132	163.7
向島・京島・押上	2.611	28,157	2,159	1,666	1,616	33,954	12,940	52,335	200.4
東墨田・立花・文花	2.304	16,922	1,325	1,336	1,378	20,366	9,194	33,599	145.8
吾妻橋・本所・両国	2.386	27,417	1,978	1,488	1,327	33,769	9,129	47,691	199.9
業平・錦糸・江東橋	1.743	23,851	1,698	1,339	1,148	29,109	7,944	41,238	236.6
緑・立川・菊川	1.215	19,393	1,446	1,055	943	24,726	5,073	33,243	273.6
計	13.750	144,952	10,661	8,904	8,477	176,898	60,298	265,238	192.9

(*)「墨田区都市計画マスタープラン」に基づく地域区分である。各地域の対象町丁目は、次のとおり。

堤通・墨田・八広…堤通2丁目、墨田1～5丁目、東向島4～6丁目、八広…八広1～6丁目

向島・京島・押上…堤通1丁目、東向島1～3丁目、京島1～3丁目、向島1～5丁目、押上1～3丁目

東墨田・立花・文花…東墨田1～3丁目、立花1～6丁目、文花1～3丁目

吾妻橋・本所・両国…吾妻橋1～3丁目、東駒形1～4丁目、本所1～4丁目、石原1～4丁目、横網1・2丁目、亀沢1～4丁目、両国1～4丁目
 業平・錦糸・江東橋…業平1～5丁目、横川1～5丁目、太平1～4丁目、錦糸1～4丁目、江東橋1～4丁目
 緑・立川・菊川…菊川1～3丁目、立川1～4丁目、緑1～4丁目、千歳1～3丁目、江東橋5丁目

【留意点】

人口密度の高い地域が攻撃目標となる事態の発生を想定した避難実施要領のパターンの作成や訓練等に努める必要がある。

(2) 年齢構成

年齢3階層別人口構成比は、平成29年1月1日現在、0～14歳の幼年人口が10.6%、15～64歳の生産年齢人口が66.7%、65歳以上の高齢者人口が22.7%となっている。ちなみに、昭和60年の構成比はそれぞれ17.5%、71.6%、10.9%であるので、本区の高齢者人口の占める割合が急速に伸びている。

年齢別人口及び人口割合

平成29年1月1日午前0時現在（住民基本台帳による）

	0歳～4歳	5歳～9歳	10歳～14歳	15歳～64歳	65歳以上	合計	備考
人 口（人）	10,661	8,904	8,477	176,898	60,298	265,238	
構成割合	4.0%	3.4%	3.2%	66.7%	22.7%	100.0%	

【留意点】

要配慮者等への避難・支援のあり方に配慮する必要がある。

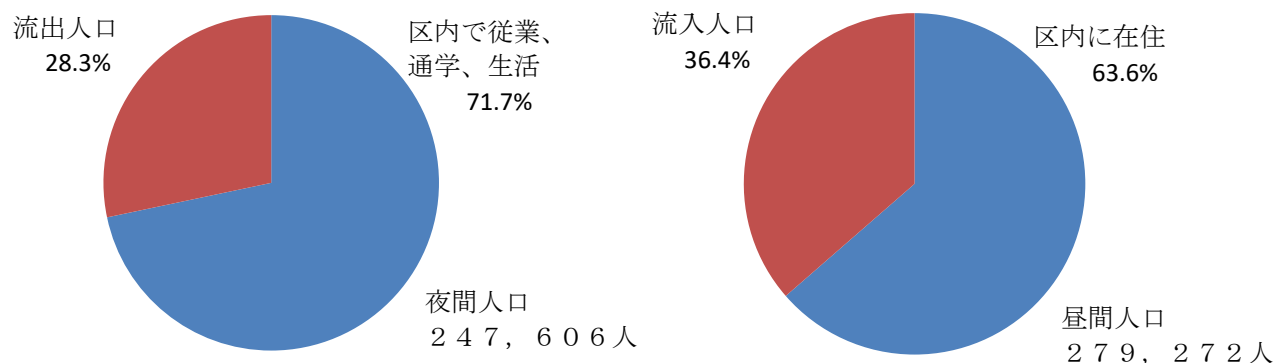
(3) 昼夜間人口

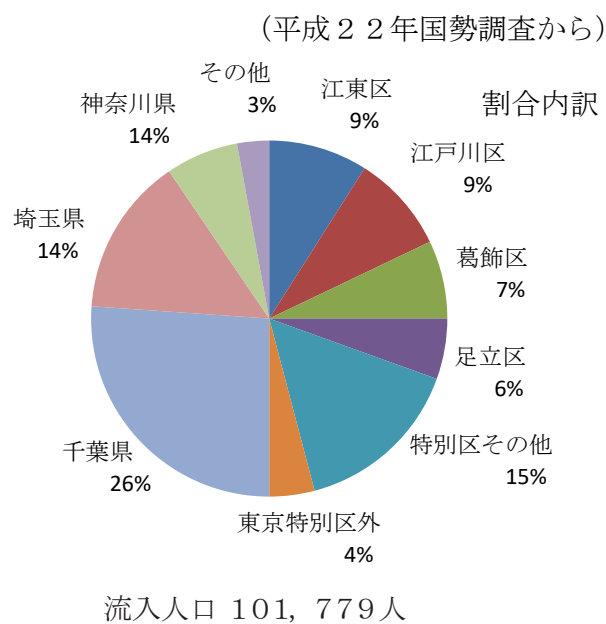
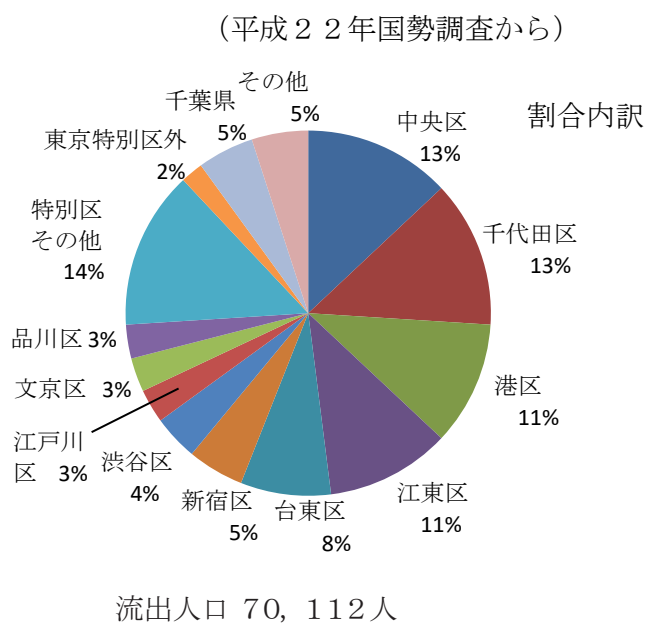
本区の昼間人口は、減少傾向を続け、平成2年には26万7千人となったが、平成7年には約27万人となり、久々に増加に転じた。平成12年には25万7千人と減少したものの、平成17年には26万2千人と再び増加し、平成22年には27万9千人と増加し続けている。

本区から区外へ通学・通勤する者は、平成22年には28.3%であり、流出先は中央区、千代田区、港区、江東区などの都心周辺各区が多い。

区外から本区へ通学・通勤する者は、平成22年には36.4%であり、江戸川区、江東区、葛飾区、千葉県、埼玉県など都心から見て外側の区域からの流入が多い。

(平成22年国勢調査から)





【留意点】

本区には流出・流入人口が多く、災害時には帰宅困難者が多数生じる可能性があるため、情報伝達、安否情報の提供システムの整備、食糧等の備蓄に努めるとともに、企業、学校等組織での対応ができるよう啓発・訓練を行う必要がある。

(4) 外国人人口

本区には、約1万人が住民登録をしている。中国籍、韓国・朝鮮籍の人口が多く、外国人人口の70%近くを占めており、次いでフィリピン籍が多い。

外国人 平成28年3月31日午前0時現在

国名	人口	世帯数	構成割合
中国	5,359	2,847	48.9%
韓国及び朝鮮	2,047	1,066	18.7%
フィリピン	1,268	320	11.6%
タイ	366	150	3.3%
ベトナム	356	321	3.2%
ネパール	278	169	2.5%
米国	126	77	1.1%
バングラディッシュ	99	59	0.9%
ロシア	81	28	0.7%
その他	984	555	9.0%
合計	10,964	5,592	100.0%

※ 世帯数は外国人のみの世帯の数

【留意点】

災害時の外国人への警報伝達、避難誘導のあり方や、国際ボランティアの活用のある方を配慮する必要がある。

4 道路の位置等

本区における広域幹線道路は、いずれの路線も完成又は既成路線となっており、比較的整備水準が高くなっている。しかし、補助幹線道路については、本区の南部地域で比較的整備水準が高くなっているが、北部地域については都市計画道路の密度が低いことに加え未着手なものもあり、幹線道路に域内交通が流入したり、生活道路に通過交通が発生するなどの多くの問題点を抱えている。また、道路・公園等が不足しており、細街路が多い地域となっている。

さらに、碁盤の目状に高い密度で道路が整備されている南部地域でも、区画が小さいなどの土地利用上の問題を持っていたり、区画道路がいずれも幅員が狭く、路上駐車などにより、慢性的な渋滞問題を抱えている。

幹線道路としては、国の骨格道路である国道の水戸街道（国道6号・放13）、京葉道路（国道14号・放15）の2路線と、東京都レベルの幹線道路である都道の蔵前橋通り（放14）等の9路線がある。また、明治通りの補116の部分は、東京の副都心である亀戸地区を抜け、東京湾岸部と接続していることから非常に交通量が多くなっている。

墨田区内では、国道（6号、14号）の慢性的な交通渋滞が発生している。

本区内を通る首都高速道路は6号線と7号線の2路線であり、6号線は常磐自動車道と東北自動車道の2つの高規格道路の受口となっており、7号線と合流する両国インターチェンジと箱崎インターチェンジでの渋滞は慢性的なものとなっている。

【留意点】

区内では、国道（6号、14号）の慢性的な交通渋滞だけでなく幅員の狭い生活道路でも慢性的に交通が渋滞し災害時に避難路を確保しにくいため、災害時の交通規制の方針や災害状況毎の避難経路のシミュレーションが必要である。

また、主要道路以外にも数種類の避難経路を用意しておく必要がある。



道路等の位置図

5 鉄道の位置等

(1) 鉄 道

区内にはＪＲ東日本（東日本旅客鉄道株）、都営地下鉄、東京メトロ（東京地下鉄株）、東武鉄道（株）及び京成電鉄（株）の各鉄道路線がそれぞれ通過しており、比較的交通便利性が高くなっている。また、区の南北を結ぶ交通機関として、地下鉄８号線（有楽町線）及び１１号線（半蔵門線）の延伸に期待がかけられており、このうち地下鉄１１号線については、平成１５年３月１９日に中央区の水天宮前から錦糸町を通って押上まで延伸され、さらに東武線との乗り入れが開始された。今後、１１号線の押上駅以北と８号線の建設について、その実現に向けて引き続き取り組みを進めていく。

駅別乗降客数

駅 名		乗車人員		降車人員	
		平成27年度	1日平均	平成27年度	1日平均
JR東日本	両 国	14,198,865	38,901	14,198,865	38,901
	錦 糸 町	38,394,715	105,191	38,394,715	105,191
東 武	とうきょうスカイツリー	3,756,291	10,263	3,072,661	8,395
	曳 舟	4,560,700	12,461	4,697,102	12,834
	東 向 島	3,297,867	9,011	3,322,869	9,079
	鐘ヶ淵	2,311,947	6,317	2,287,229	6,249
	小 村 井	1,995,096	5,451	1,963,166	5,364
	東あずま	1,387,710	3,792	1,344,383	3,673
京 成	押上(通過含む)	36,939,488	100,925	37,212,037	101,671
	押上(通過除く)	4,396,855	12,013	5,523,701	15,092
	曳 舟	3,363,764	9,190	3,293,993	8,999
	八 広	2,020,038	5,519	1,986,732	5,428
都営地下鉄	本所吾妻橋	3,408,847	9,314	3,336,855	9,117
	押上(通過含む)	38,453,506	105,064	37,258,342	101,799
	押上(通過除く)	10,626,579	29,034	9,598,659	26,225
	菊 川	4,329,658	11,830	4,356,832	11,904
	両 国	5,771,595	15,769	5,747,373	15,703
東京メトロ	錦 糸 町	18,041,664	49,625	18,658,591	50,980
	押上(直通連絡旅客含む)	30,206,208	82,530	29,419,069	80,380
	押上(直通連絡旅客除く)	15,026,123	41,054	14,425,384	39,413

※JR東日本については、降車人員の統計がないため、乗車人員と同数を降車人員とする。

【留意点】

不特定多数の者を対象とした事態の発生を想定したマニュアルの整備、訓練等を通じて、各駅、消防署等関係機関と連携を深める必要がある。

また、避難時における鉄道使用のあり方等について、鉄道事業者と協議しておく必要がある。



道等の位置図

(2) バス

バスは、区内交通の変化を踏まえ、より効率的な交通網を形成すべく、路線の見直しや新設が行われてきた。平成27年3月に、平成3年7月から東京都交通局との運行協定に基づき運行していた墨38系統（白鬚地区～本所吾妻橋～両国駅）と、平成18年4月に南千40系統と統合して運行していた南千48系統（南千住駅～亀戸駅）の2路線が廃止された。

一方、錦40系統（南千住～錦糸町駅）が新設され、現在は、都バス27系統、京成タウンバス1系統が区内を縦横に結んで運行している。

また、東京スカイツリー®を訪れる多くの観光客の区内回遊の促進と区民の生活利便性の向上を図るため、区内循環バスの運行を平成24年3月20日に開始した。

なお、運行ルートは北西部ルート、北東部ルート、南部ルートの3ルートであり、各ルートを結節する押上駅においては、各ルート間の乗り継ぎが可能となっている。

【留意点】

避難時におけるバス使用のあり方等について、バス事業者と協議しておく必要がある。

6 ヘリポート

東京都地域防災計画・震災編では、都内に329箇所の災害時臨時離着陸場候補地を指定している。そのうち、墨田区内の候補地は区立新平井橋公園等の4箇所であり、都内の1市区町あたり5.3箇所に比して若干少ない状況である。

【留意点】

災害時の空路による避難・救出については多くは期待できないことから、平素から隣接する他区との連携体制の整備を図るほか、災害時臨時離着陸場候補地の確保等についても検討する必要がある。

7 木造住宅密集地域

東京都は、木造住宅が密集する地域で震災時に甚大な被害が想定される地域について、防災生活圏を基本的な単位として整備区域に指定している（28地域、約6,900ha）。本区では墨田区北部・亀戸地域、約514haがその対象で、都全体の約7%を占めている。このように本区には、木造密集市街地が多く存在し、火災に対して脆弱な都市構造となっている。

防災都市づくり推進計画の整備地域（面積順上位3地域）

	地域名称	面積(ha)
1	林試の森周辺・荏原地域	約1,027
2	荒川地域	約 591
3	墨田区北部・亀戸地域	約 514

【留意点】

火災対策が重要であり、住民への啓発のほか、不燃化を促進する区の「防災区画計画」を積極的に推進する必要がある。

8 大規模集客施設及び大規模イベント

本区には、国技館、江戸東京博物館及び東京スカイツリーなどの大規模集客施設や、隅田川花火大会、すみだまつり・こどもまつり、墨堤さくらまつりなどの大規模イベントがあり、区民のみならず他区市町村から多くの人々が訪れる。

【留意点】

大規模集客施設・イベント、特に、東京スカイツリーや東京オリンピック・パラリンピック競技大会会場が攻撃目標となる事態の発生を想定したマニュアルの整備、訓練等を通じて、関係機関との連携体制を整備する必要がある。

9 消 防

特別区の存する区域の消防行政は、都が一体的に管理している。

現在、本区を担当する消防機関として、東京消防庁第七消防方面本部、本所消防署、向島消防署、本所消防団及び向島消防団がある。

【留意点】

本区の国民保護措置を実施するに当たっては、消防行政との連携を密にしなければならない。特に、消防団には警報の内容の伝達、避難住民の誘導など大きな役割を担うことが期待されることから、東京消防庁（消防署）との連携体制を構築しておく必要がある。

第5章 区国民保護計画が対象とする事態

区国民保護計画においては、以下のとおり都国民保護計画において想定されている武力攻撃事態4類型及び緊急処理事態4類型を対象とする。また、それぞれの類型において、NBC兵器等を用いた攻撃が行われる可能性があることも考慮する。

* N：核（物質）Nuclear B：生物剤 Biological C：化学剤 Chemical

本計画では、世界の首都や大都市で大規模なテロが多く発生している状況や、国内外の注目が集まる2020年東京オリンピック・パラリンピック競技大会への危機管理の視点を踏まえ、緊急処理事態（大規模なテロ等）への対処を重視する。

また、競技会場や重要インフラ等を狙ったサイバーテロが発生した場合、区民活動や都市活動に大きな影響を与え緊急処理事態に発展する恐れもあることから、都や関係機関と連携し適切に対応していく。

1 武力攻撃事態

区国民保護計画においては、武力攻撃事態^(*)として、都国民保護計画において想定されている以下に掲げる4類型を対象とする。

事態類型	特 徴
1 着上陸侵攻 ・ 多数の船舶等をもって沿岸部に直接上陸して、我が国の国土を占領する攻撃	《攻撃目標となりやすい地域》 ○ 船舶により上陸を行う場合は、上陸用の小型船舶等が接岸容易な地形を有する沿岸部が当初の侵攻目標となりやすいと考えられる。 ○ 航空機により侵攻部隊を投入する場合には、大型の輸送機が離着陸可能な空港が存在する地域が目標となる可能性が高く、当該空港が上陸用の小型船舶等の接岸容易な地域と近接している場合には特に目標となりやすいと考えられる。なお、着上陸侵攻の場合、それに先立ち航空機や弾道ミサイルによる攻撃が実施される可能性が高いと考えられる。 《想定される主な被害》 ○ 主として、爆弾、砲弾等による家屋、施設等の破壊、火災等が考えられ、石油コンビナートなど、攻撃目標となる施設の種類によっては、二次被害の発生が想定される。 《被害の範囲・期間》 ○ 一般的に国民保護措置を実施すべき地域が広範囲になるとともに、その期間も比較的長期に及ぶことが予想される。 《事態の予測・察知》 ○ 攻撃国の船舶、戦闘機の集結の状況、進行方向等から、事前予測が可能である。 《本区において想定される事態》 ○ 荒川、隅田川等の河川沿いは、東京湾を経由した上陸が地形的に可能と思われる。このため、河川沿いからの侵入や占拠が想定される。

(*) 武力攻撃事態とは、我が国に対する外部からの武力攻撃が発生した事態、又は武力攻撃が発生する明白な危険が切迫していると認められる事態をいう。

2 ゲリラや特殊部隊による攻撃 ・ 比較的少数の特殊部隊等を潜入させ、重要施設への襲撃や要人の暗殺等を実施する攻撃	《攻撃目標となりやすい地域》 ○ 都市部の政治経済の中核、鉄道、橋りょう、ダム、原子力関連施設などに対する注意が必要である。 《想定される主な被害》 ○ 少人数のグループにより行われ、使用可能な武器も限定されることから、主な被害は施設の破壊等が考えられる。 《被害の範囲・期間》 ○ 被害の範囲は比較的狭い範囲に限定されるのが一般的であるが、攻撃目標となる施設の種類によっては、二次被害の発生も想定される。 《事態の予測・察知》 ○ 警察、自衛隊等による監視活動等により、その兆候の早期発見に努めることとなるが、事前にその活動を予測あるいは察知できず、突発的に被害が生ずることも考えられる。 《本区において想定される事態》 ○ 行政施設、大規模集客施設、危険物貯蔵所等への破壊工作が想定される。 ○ この場合、侵入経路としては本区への直接的な侵入に限らず、近隣地域に侵入後、本区への攻撃も想定される。
3 弾道ミサイル攻撃 ・ 弾道ミサイルを使用して我が国を直接打撃する攻撃	《攻撃目標となりやすい地域》 ○ 発射の兆候を事前に察知した場合でも、発射された段階で攻撃目標を特定することは極めて困難である。 《想定される主な被害》 ○ 通常弾頭の場合にはNBC弾頭の場合と比較して被害は局限され家屋施設等の破壊、火災等が考えられる。 《被害の範囲・期間》 ○ 弾頭の種類（通常弾頭又はNBC弾頭）により、被害の様相が大きく異なる。ただし、着弾前に弾頭の種類を特定することは困難である。 《事態の予測・察知》 ○ 発射後、極めて短時間で我が国に着弾することが予想される。 《本区において想定される事態》 ○ 行政施設、大規模集客施設、危険物貯蔵施設等への攻撃が想定される。
4 航空攻撃 ・ 爆撃機及び戦闘機等で我が国領空に侵入し、爆弾等を投下する攻撃	《攻撃目標となりやすい地域》 ○ 航空攻撃を行う側の意図及び弾薬の種類等により異なるが、その威力を最大限に発揮することを敵国が意図すれば、都市部が主要な目標となることも想定される。また、ライフラインのインフラ施設が目標となることもあり得る。 《想定される主な被害》 ○ 通常弾頭の場合には、家屋、施設等の破壊、火災等が考えられる。 《被害の範囲・期間》 ○ 航空攻撃はその意図が達成されるまで繰り返し行われることも考えられる。 《事態の予測・察知》 ○ 弾道ミサイル攻撃の場合に比べその兆候を察知することは比較的容易であるが、対応の時間が少なく、また攻撃目標を特定することが困難である。 《本区において想定される事態》 ○ 従来の爆撃機による航空攻撃ではなく、航空機からのミサイル攻撃を想定すると、弾道ミサイルと同様の事態が考えられる。

2 緊急処理事態

区国民保護計画においては、緊急処理事態^(*)として、都国民保護計画において想定されている以下に掲げる4類型を対象とする。

事態類型	特 徴
1 危険物質を有する施設への攻撃	○ 原子力事業所等の破壊が行われた場合、大量の放射性物質等が放出され、周辺住民が被ばくするとともに、汚染された飲食物を摂取した住民が被ばくする。（都内には原子力事業所等は存在しない。） ○ 石油コンビナート及び可燃性ガス貯蔵施設等が爆破された場合、爆発及び火災の発生により住民に被害が発生するとともに、建物、ライフライン等が被災し、社会経済活動に支障が生ずる。（都内には石油コンビナートは存在しない。） ○ 危険物積載船への攻撃が行われた場合、危険物の拡散による沿岸住民への被害が発生するとともに、港湾及び航路の閉塞、海洋資源の汚染等社会経済活動に支障が生ずる。 ○ ダムの破壊が行われた場合、下流に及ぼす被害（水害）は多大なものとなる。 《本区において想定される事態》 ○ 石油や毒物・劇物等を取り扱う施設への攻撃が想定される。
2 大規模集客施設等への攻撃	○ 大規模集客施設^(**)や列車等の爆破が行われた場合、爆破による人的被害が発生し、施設が崩壊した場合には人的被害は多大なものとなる。 《本区において想定される事態》 ○ ターミナル駅、商業施設、文化・スポーツ施設、観光施設等の大規模集客施設や、行政施設等不特定多数の者が集まる施設への攻撃が想定される。 ○ 東京スカイツリー及びそれに付随する大規模集客施設等への攻撃が想定される。 ○ 東京オリンピック・パラリンピック競技大会会場及び周辺施設への攻撃が想定される。
3 大量殺傷物質による攻撃	○ 3の「NBCを使用した攻撃」と同様の被害を発生させる。 《本区において想定される事態》 ○ ターミナル駅、商業施設、文化・スポーツ施設、観光施設等の大規模集客施設へのNBC攻撃が想定される。
4 交通機関を破壊手段とした攻撃	○ 航空機等による自爆テロが行われた場合、主な被害は施設の破壊に伴う人的被害であり、施設の規模によって被害の大きさが変わる。 ○ 攻撃目標の施設が破壊された場合、周辺にも大きな被害が発生するおそれがある。 ○ 爆発、火災等の発生により住民に被害が発生するとともに、建物、ライフライン等が被災し、社会経済活動にも支障が生ずる。 《本区において想定される事態》 ○ ターミナル駅、商業施設、文化・スポーツ施設、観光施設等の大規模集客施設、行政施設、大規模イベントへの攻撃が想定される。 ○ 東京スカイツリー及びそれに付随する大規模集客施設、大規模のイベントへの攻撃が想定される。

(*) 緊急処理事態とは、武力攻撃の手段に準ずる手段を用いて、多数の人を殺傷する行為が発生した事態又は発生する明白な危険が切迫していると認められる事態で、国家として緊急に対処することが必要なものをいう。

(**) ターミナル駅、大規模な商業施設、文化・スポーツ施設など不特定多数の人々が集まる施設