

国土強靱化

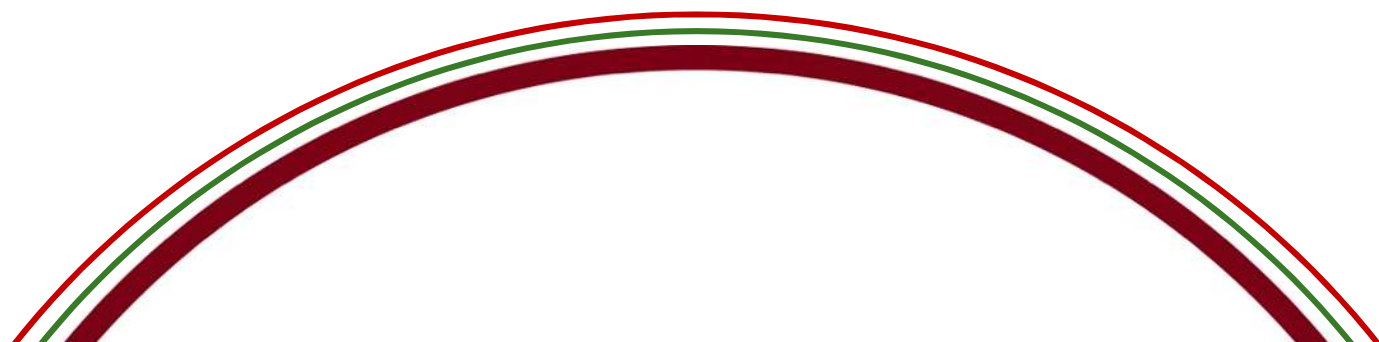
NATIONAL RESILIENCE

強くて、しなやかなニッポンへ

荒川区防災・減災等に資する 国土強靱化地域計画

平成27年9月

荒 川 区



は じ め に

荒川区では、だれもが幸せを実感できるまち「幸福実感都市あらかわ」の実現を目指し、荒川区全体の約6割を占めている木造住宅密集地域の改善を最優先課題として、様々な施策等に取り組んでまいりました。老朽木造住宅の除却や建て替え促進、ジャパン・レジリエンス・アワード（強靱化大賞）で最優秀レジリエンス賞を受賞した永久水利施設の整備などの「ハード対策」、防災区民組織や区民レスキュー隊の結成、防災ジュニアリーダーの育成、防火用バケツの配置などの「ソフト対策」を実施し、区民の皆様の御理解と御協力のもと、着実に成果をあげております。

一方で、近年、震度5を超える地震災害、集中豪雨による浸水災害、台風による土砂災害、御嶽山の火山災害など、様々な大規模自然災害が全国各地で発生し、依然として予断を許さない状況が続いております。

このような状況のもと、私は、平成24年5月9日に開催された自民党の国土強靱化総合調査会及び平成25年11月7日の衆議院災害対策特別委員会において、特別区長会会長として招致を受け、首都直下地震に対する密集市街地の防災・減災対策等を国に要請するなど、国や東京都の強靱化に深くかかわってまいりました。

こうした取組を行った結果、国において、災害によるリスクを回避することを目的として平成25年12月11日に制定・公布された「強くしなやかな国民生活の実現を図るための防災・減災等に資する国土強靱化基本法」に基づき、国土強靱化基本計画を策定し、政府一丸となって、大規模自然災害等に備えた国土の全域にわたる強靱な国づくりを推進することとなりました。

荒川区は、平成26年6月3日付けで、内閣官房から国土強靱化地域計画策定モデル調査に係る第1次実施団体に選定され、このたび、東京都内で初となる「荒川区防災・減災等に資する国土強靱化地域計画」を策定いたしました。本計画は、国土強靱化基本計画と同様に、国土強靱化の観点から、荒川区における様々な分野の計画等の指針となるものです。

迫り来る首都直下地震をはじめとする大規模自然災害等から、区民の皆様の尊い生命と大切な財産を守ることは、私に課せられた最大の使命であります。今後も引き続き、ハードとソフトの両面から防災・減災に資する施策等を推進するとともに、区民の皆様や国、東京都、消防署、警察署等の関係機関と連携しながら、「災害で一人の犠牲者も出さない安全・安心のまちづくり」に向けて、全力で取り組んでまいります。

結びに、本計画の策定に当たり、貴重な御意見をお寄せくださいました区民の皆様、関係各位に心から御礼申し上げます。

平成27年9月

特別区長会会長・荒川区長 西川 太一郎

目 次

(ページ)

第 1 章	国土強靱化地域計画の基本的考え方	1
第 2 章	脆弱性の評価	5
第 3 章	荒川区の強靱化の推進方針	9
第 4 章	計画の推進と見直し	15
	〔別紙 1〕起きてはならない最悪の事態ごとの脆弱性評価結果	18
	〔別紙 2〕分野ごとの脆弱性評価結果	25
	〔別紙 3〕起きてはならない最悪の事態ごとの推進方針	27
	用語集	37

1 国土強靱化の概要

平成25年12月11日に「強くしなやかな国民生活の実現を図るための防災・減災等に資する国土強靱化基本法(平成25年法律第95号)」（以下「基本法」という。）が制定・公布され、大規模自然災害等に備えた国土の全域にわたる強靱な国づくりに向けて、国土強靱化に関する施策を総合的かつ計画的に推進することが定められました。

国は、この基本法第10条に基づき、平成26年6月に国土強靱化に関する国の計画等の指針となる「国土強靱化基本計画」を策定するとともに、「国土強靱化アクションプラン」を策定し、今後、政府一丸となって強靱な国づくりを進めていくこととしています。

<国土強靱化の理念>

いかなる災害等が発生しようとも、

- 1 人命の保護が最大限図られること
- 2 国家及び社会の重要な機能が致命的な障害を受けず維持されること
- 3 国民の財産及び公共施設に係る被害の最小化
- 4 迅速な復旧復興

を基本目標として、「強さ」と「しなやかさ」を持った安全・安心な国土・地域・経済社会の構築に向けた「国土強靱化」（ナショナル・レジリエンス）を推進することとする。

2 国土強靱化地域計画の概要

国土強靱化地域計画（以下「地域計画」という。）とは、どのような自然災害等が起こっても機能不全に陥らず、いつまでも元気であり続ける「強靱な地域」をつくるための計画です。そしてそれは、強靱化に関する事項について、地方公共団体における既存の総合的な計画よりも、更に上位に位置付けられるものです。

荒川区は、平成26年6月3日付けで、内閣官房から「国土強靱化地域計画策定モデル調査に係る第1次実施団体」に選定されました。このモデル調査は、基本法第13条に基づく地域計画を策定するに当たり、地域計画の検討過程等について情報を収集し、集約する調査を行い、その結果をモデル事例として全国の地方公共団体に提示、共有することにより、地域計画の策定を促進するものです。

3 荒川区の強靱化を推進する上での基本的な手法

国土強靱化の理念を踏まえ、事前防災及び減災その他迅速な復旧復興等に資する大規模自然災害等に備えた荒川区の全域にわたる強靱なまちづくりについて、東日本大震災など、過去の災害から得られた経験を最大限生かし、以下の手法に基づき荒川区の強靱化（以下「区強靱化」という。）を推進します。

（１）区強靱化に向けた取組姿勢

ア	だれもが幸せを実感できるまち「幸福実感都市あらかわ」の実現を目指し、木造住宅密集地域の解消を最優先課題として、災害に強いまちづくりを進めること。
イ	荒川区の強靱性を損なう本質的原因として何が存在しているのかをあらゆる側面から吟味しつつ、取組に当たること。
ウ	短期的な視点によらず、時間管理概念と長期的な視野を持って計画的な取組に当たること。
エ	地域間の連携を強化するとともに、地域の活力を高めること。
オ	国や東京都、消防署、警察署、他の区市町村等（以下「関係行政機関」という。）と連携・協力体制を築き、密接な情報交換や連絡、調整、協議等を図ること。

（２）適切な施策等の組合せ

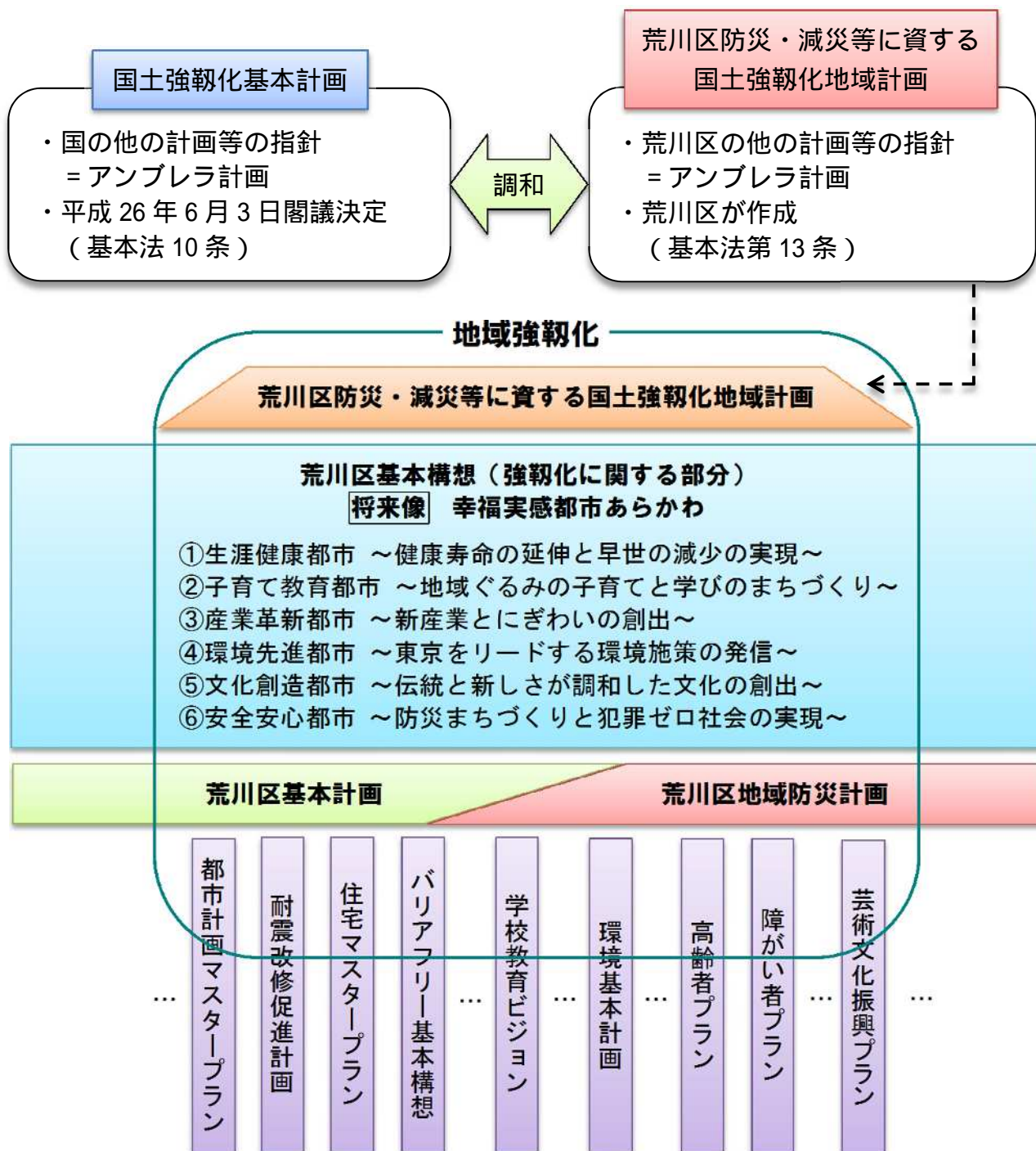
ア	災害リスクや地域の状況等に応じて、木造住宅密集地域の解消、建物の耐震化、道路の整備等のハード対策と、訓練・防災教育等のソフト対策を適切に組み合わせ効果的に施策等を推進すること。
イ	「自助」、「共助」及び「公助」を適切に組み合わせ、「公（関係行政機関）と民（区民、民間事業者等）」（以下「公と民」という。）が適切に連携及び役割分担して取り組むこととすること。
ウ	非常時に防災・減災等の効果を発揮するのみならず、平時にも有効に活用される対策となるよう工夫すること。

（３）地域の特性に応じた施策等の推進

ア	人のつながりやコミュニティ機能を向上するとともに、各地域において強靱化を推進する担い手が適切に活動できる環境整備に努めること。
イ	女性、高齢者、子ども、障がい者、外国人等に十分配慮して施策等を講じること。
ウ	下町的な街並みを生かした安全でうるおいのある住環境や、水とみどりと花のネットワークの形成、地域の人々が集い交流できる都市空間の整備等により、「水とみどりと心ふれあう街 あらかわ」を目指すこと。

4 地域計画の位置付け

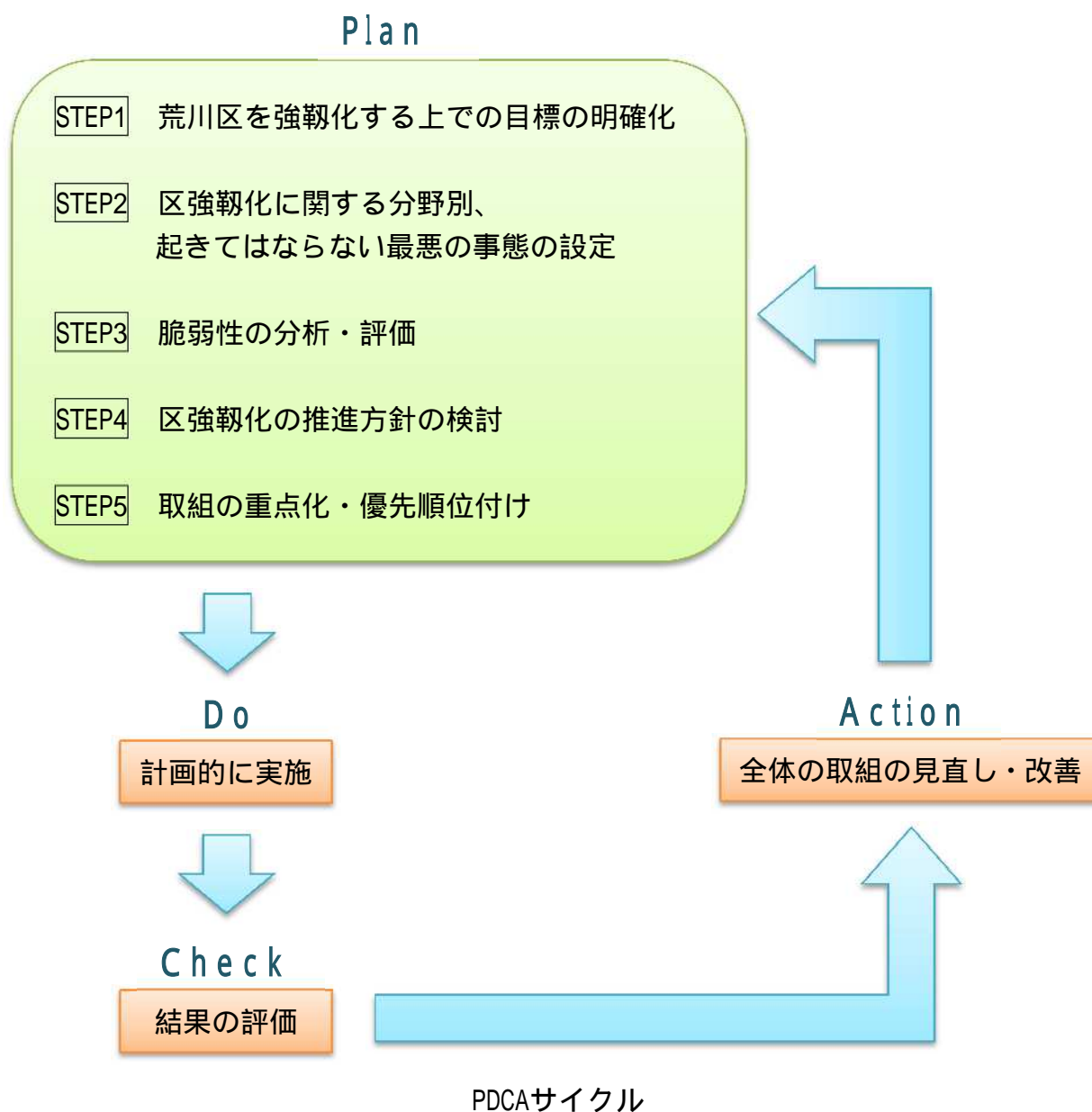
荒川区の地域計画は、国土強靱化の観点から、荒川区における様々な分野の計画等の指針となるものであり、基本法第 10 条に基づき国が作成した国土強靱化基本計画と同様に、いわゆる「アンブレラ計画¹」としての性格を有するものです。すなわち、この地域計画が手引きとなり、荒川区の各種計画等について、国土強靱化の観点から適宜見直しを行い、これらを通じて必要な施策等を具体化し、国土強靱化を推進していくものです。



国土強靱化に関する計画の体系

5 基本的な進め方 ~PDCAサイクルの実践~

区強靱化は、いわば荒川区のリスクマネジメント²であり、以下のPDCAサイクルを繰り返すとともに、常に直前のプロセスに戻って見直すことにより、荒川区全体の強靱化の取組を推進します。この際、「STEP3 脆弱性の分析・評価」及び「STEP4 区強靱化の推進方針の検討」に当たっては、仮に起きれば荒川区に致命的な影響が生じると考えられる「起きてはならない最悪の事態」を想定し、この事態を回避するために現状で何が不足し、これから何をすべきか、という視点から、全庁横断的な取組を検討します。そして、PDCAサイクルの実践を通じて、この取組の重点化・優先順位付けに関する見直しを行います。



1 評価の枠組み及び手順

平成26年6月3日に内閣官房国土強靱化推進室が策定した「国土強靱化地域計画策定ガイドライン」に基づき、以下の枠組み及び手順により、大規模自然災害等に対する脆弱性の評価（以下「脆弱性評価」という。）を行いました。

（1）想定されるリスク

荒川区内は木造住宅密集地域が約6割を占めており、早急に防災まちづくりを進める必要があります。平成24年4月に東京都が発表した首都直下地震による荒川区の被害想定では、最大で死者471名、負傷者5,704名（うち重傷者891名）、建物被害11,709棟となっています。大規模交通事故やテロ等のリスクも想定されますが、上記の事情を踏まえ、人為的原因による火災（通電火災等）を含む大規模自然災害の中でも、特に「首都直下地震」を想定した評価を実施しました。



荒川区の木造住宅密集地域の現状



消防活動が困難な狭い路地



老朽化が進み空き家となっている木造住宅

(2) 荒川区を強靱化する上での目標

災害で一人の犠牲者も出さない安全・安心のまちづくり

国と同様の基本目標とともに、荒川区は、上記を強靱化の目標として設定しました。

(3) 区強靱化に関する分野別の設定（脆弱性評価）

脆弱性評価は、区強靱化に関する分野ごとに行うこととし、6つの個別分野と3つの横断的分野を設定しました。

ア 個別分野

- (ア) 生涯健康都市
- (イ) 子育て教育都市
- (ウ) 産業革新都市
- (エ) 環境先進都市
- (オ) 文化創造都市
- (カ) 安全安心都市

イ 横断的分野

- (ア) リスクコミュニケーション³
- (イ) 公共施設等の老朽化対策
- (ウ) 荒川区民総幸福度（GAH）



(4) 起きてはならない最悪の事態の設定

国と同様の8つの事前に備えるべき目標と、その妨げとなるものとして、荒川区の特性を踏まえた21項目の起きてはならない最悪の事態を次ページのとおり設定しました。そして、この起きてはならない最悪の事態においても、脆弱性評価を行うこととしました。

(5) 評価の実施手順

まず、起きてはならない最悪の事態を回避するために既に取り組んでいる施策を整理しました。次に、起きてはならない最悪の事態ごとの達成度や進捗よくを把握した上で、現状の脆弱性を総合的に分析・評価しました。〔別紙1〕

また、(3)の6つの個別分野と3つの横断的分野においても、総合的に現状の脆弱性の分析・評価を行いました。〔別紙2〕

事前に備えるべき目標と起きてはならない最悪の事態

目 標	事前に備えるべき目標	番 号	起きてはならない最悪の事態
<p>(基本目標) ・人命の保護が最大限図られる</p> <p>・区及び社会の重要な機能が致命的な障害を受けず維持される</p> <p>・区民の財産及び公共施設に係る被害の最小化</p> <p>・迅速な復旧復興</p> <p>(区の目標) 災害で一人の犠牲者も出さない安全・安心のまちづくり</p>	1 大規模自然災害が発生したときでも人命の保護が最大限図られる	1-1	1 住宅密集地等における火災による死傷者の発生
		1-2	2 建物等の複合的・大規模倒壊による死傷者の発生
		1-3	3 異常気象等による広域かつ長期的な市街地等の洪水(浸水)
		1-4	4 情報伝達の不備、区民同士の助け合い・連携の災害対応力不足等による避難行動の遅れ等で多数の死傷者の発生
	2 大規模自然災害発生直後から救助・救急、医療活動等が迅速に行われる(それがなされない場合の必要な対応を含む)	2-1	5 被災地での食料・飲料水等の供給不足(帰宅困難者を含む)
		2-2	6 被災等による救助・救急、医療活動等の絶対的不足
		2-3	7 被災地における疫病・感染症等の大規模発生
	3 大規模自然災害発生直後から必要不可欠な行政機能は確保する	3-1	8 被災等による治安の悪化
		3-2	9 区職員・公共施設等の被災等による行政機能の大幅な低下
	4 大規模自然災害発生直後から必要不可欠な情報通信機能は確保する	4-1	10 大規模自然災害等発生後に必要な情報が伝達されない
	5 大規模自然災害発生後であっても、経済活動(サプライチェーンを含む)を機能不全に陥らせない	5-1	11 経済活動(サプライチェーンを含む)への甚大な影響の発生
	6 大規模自然災害発生後であっても、生活・経済活動に必要な最低限の電気、ガス、上下水道、燃料、交通ネットワーク等を確保するとともに、これらの早期復旧を図る	6-1	12 電気、ガス、上下水道等の供給・機能停止
		6-2	13 交通ネットワークの機能停止
	7 制御不能な二次災害等を発生させない	7-1	14 大規模火災による二次災害の発生
		7-2	15 建物倒壊等による二次災害の発生
		7-3	16 風評被害等による区政等への甚大な影響
		7-4	17 避難所、プレハブ生活でのエコノミー症候群や精神的な苦痛
		7-5	18 住宅供給困難な状態が継続することによる長期にわたる避難所生活
	8 大規模自然災害発生後であっても、地域社会・経済が迅速に再建・回復できる条件を整備する	8-1	19 大量に発生する災害廃棄物の処理の停滞による復旧・復興の大幅な遅れ
		8-2	20 人材(専門家、コーディネーター、労働者等)の不足による復旧・復興の大幅な遅れ
		8-3	21 地域コミュニティの崩壊等による復旧・復興の大幅な遅れ

2 評価結果のポイント

評価結果は、〔別紙1〕及び〔別紙2〕のとおりであり、この評価結果を踏まえた脆弱性評価結果のポイントは以下のとおりです。

（1）重点化を図りつつ、ハード対策とソフト対策の適切な組合せが必要

木造住宅密集地域の課題の解決に向けて、施策等の重点化を図りつつ、ハード対策とソフト対策を適切に組み合わせる必要があります。

また、区民一人ひとりが、火を出さないための日頃の備えを心掛けるとともに、区民が互いに声を掛け合える関係づくりの構築も大切です。

木造住宅密集地域の主な課題

- ・高齢化の進行、無接道敷地の存在、複雑な権利関係等による建替え更新の停滞
- ・多くの消防活動困難地域、オープンスペース不足等による延焼火災の危険性
- ・建物の老朽化等による倒壊の危険性、倒壊に伴う避難路の閉塞

（2）荒川区の強みを生かした施策等の推進が必要

区強靱化を推進するためには、都心に近接した交通の利便性や隅田川の水辺空間、下町らしい人情味あふれるコミュニティを基礎とした地域力、モノづくり産業の集積した地域特性など、荒川区の強みを最大限に活用するとともに、災害に強く、犯罪の少ない安全で安心できる暮らし、環境に配慮した美しいまち、高齢者や障がい者等も幸せを実感し、生涯健康に暮らせる質の高い生活を実現し、地域の魅力を更に高めていく必要があります。

また、荒川区民総幸福度（GAH）の向上という目標に向かい、職員が一丸となって施策等を推進し、区強靱化に資していくことが重要です。

（3）全庁横断的な体制づくりと区民、民間事業者等との連携が必要

地域計画はアンブレラ計画としての性格を有するものであることから、区強靱化に関する施策等には、庁内各課が所管する計画や施設、事業に関連するものが数多くあります。このため、区強靱化に係る全庁横断的な進行管理体制の構築を検討し、密接な情報交換や連絡、調整、協議等を図り、施策等の効果的・効率的な展開を図る必要があります。

また、関係行政機関と十分な連携・協力体制を築くとともに、防災まちづくり協議会の活用など、公と民が連携しながら、区強靱化に向けた取組を行う必要があります。

1 区強靱化に関する分野別の設定（推進方針）

第2章の脆弱性の評価で設定した6つの個別分野と3つの横断的分野とします。

2 分野ごとの区強靱化の推進方針

6つの個別分野及び3つの横断的分野ごとの推進方針のポイントは、以下のとおりです。これらの推進方針は、8つの事前に備えるべき目標に照らして、必要な対応を分野ごとに分類して取りまとめたものですが、それぞれの分野間には相互依存関係があります。このため、各分野における施策等の推進に当たっては、庁内関係各課において推進体制を構築し、データや進行管理を共有するなど、施策等の実効性・効率性が確保できるよう十分に配慮することが重要です。

（1）個別分野の推進方針のポイント

ア 生涯健康都市

災害時には、多数の負傷者が発生することが想定され、負傷者等に対する医療救護活動の迅速かつ的確な対応が要求されます。このため、医師会及び関係団体の協力を得て、早期の災害医療体制を確立するとともに、緊急医療救護所及び医療救護所の事前設置計画・後方医療体制を明確にし、負傷者等の救護に万全を期します。

水道の断水、家屋の倒壊浸水等の被害による非衛生的な生活環境における感染症の発生、拡大を予防するため、良好な衛生状態を保つよう努めます。

被災者の健康状態を十分に把握し、患者の早期発見に努め、必要な措置を講ずるものとしします。

要配慮者⁴など、災害時に特に配慮を要する区民の避難と生活を支援します。

平時から町会、自治会、民生委員等との顔の見える関係づくりを構築し、地域ぐるみで高齢者、障がい者等の見守りや支援体制を強化します。

（関連施策等）

地域ぐるみの見守り体制の充実、区民の健康づくりの推進、健康危機管理体制の整備、福祉避難所の開設など



ひざ痛予防体操



あらかわ満点メニュー

イ 子育て教育都市

災害時における乳幼児、児童、生徒の生命及び身体の安全並びに教育活動の確保を図るため、区立の保育園、幼稚園、こども園、小学校、中学校等における災害予防、応急対策等について万全を期します。

小・中学校の教育カリキュラムや課外活動に防災・減災を取上げることは、防災意識の高揚効果が極めて大きく、東日本大震災以降は、災害時の中学生の活躍も重要視されていることから、引き続き小・中学校の児童、生徒に普及・啓発活動を行うとともに、普及・啓発の場の開拓、拡大に努めます。

家庭や乳幼児施設における避難誘導を迅速に行うため、地域の防災訓練等を活用し、町会や事業所など、地域ぐるみによる乳幼児避難援助態勢の確立を図ります。

(関連施策等)

創意と工夫にあふれた教育の推進、子育て環境の整備、区立中学校における防災ジュニアリーダーの育成など



レスキュー部の活動



あらかわ寺子屋

ウ 産業革新都市

災害からの産業復興に当たっては、早期の事業再開等が円滑に進むよう支援するとともに、中長期的視点に立ち、荒川区の産業振興を図る施策等を進めます。

復興過程においては、自力再建までの一時的な事業スペースの確保への支援、施設再建のための金融支援、取引等のあっせん、物流の安定など、総合的な対策を展開します。

大規模自然災害等の発生後に、荒川区の経済活動を維持し迅速な復旧・復興を可能とするために必要なことは、個々の企業における事業活動の継続確保に向けた取組の積み重ねであるため、企業のBCP（緊急時企業存続計画又は事業継続計画）への取組を支援します。

(関連施策等)

産業基盤の整備・充実、企業経営基盤の強化支援など



専門家派遣事業



荒川区産業展

工 環境先進都市

公園や児童遊園等は、延焼防止機能を有するとともに、防災区民組織⁵の活動拠点、一時集合場所など、防災上重要なオープンスペースとして位置付けられており、今後とも積極的な整備を行います。

災害ごみ等が無秩序に放置されることによる区民への影響は大きく、また、災害時に発生するがれきをすみやかに処理することは、その後の復旧・復興活動を円滑に進めるためにも不可欠であるため、関係機関においてそれぞれの活動体制を確立して相互に連携し、災害時における廃棄物処理を的確に実施します。

生活環境の向上を通じて荒川区の復興を図ることを都市復興の基本目標の1つとし、次の世代に良好な生活環境を継承するため、水や緑等の自然環境を保全し、都市景観づくりを進めます。

(関連施策等)

緑とうるおい豊かな生活環境づくり、ごみの適正処理の推進など



荒川自然公園



グリーンスポット

オ 文化創造都市

災害に強い荒川区をつくり出していくためには、災害に強い「街づくり」と並んで災害に強い「人づくり」を進めていくことが必要であり、防災への区民の理解が基礎的な条件となることから、防災意識の高揚を図るための施策等を推進します。

町会、自治会等の体制強化をはじめとした地域コミュニティの活性化対策を図り、地域の防災まちづくりへの積極的な参加を促すなど、いつ災害が発生しても対応できるよう、地域防災体制の強化を図ります。

災害時には、公的機関も被害を受けるため、町会、自治会等の共助の取組が重要であり、防災区民組織への支援を更に充実させていきます。

先人から受け継いだ荒川区の素晴らしい伝統や文化の継承・発展を通して、郷土愛を育み、「わがまちはわが手で守る」意識の醸成を図ります。

(関連施策等)

コミュニティ活性化の推進など

(国土強靱化に資する民間企業の取組事例)

昭和 51 年の「酒田の大火」の際に「タブノキ」が延焼を止めたという史実に基づき、木造住宅が密集し、都内で最も地域危険度が高い町屋地域を地震による延焼火災から守るため、町屋町会連合会は「タブノキ」の植樹に取り組んでいる。

植樹した場所は、災害時に避難所となる学校や区施設、一時避難場所となる防災ひろば等の周辺である。

これまでに町屋町会連合会で植樹した本数は、約 60 本である。



町会の防災訓練



タブノキの植樹

カ 安全安心都市

荒川区を真に災害に強いまちにするため、木造住宅密集地域の整備促進や建物の耐震化、現在進められている再開発、ハード面とソフト面のバリアフリー化など、地域の防災性強化の核となる街づくりを推進します。更に、都市計画道路や公園、防災広場等の延焼遮断帯、永久水利施設⁷等の整備を促進し、都市構造全体の防災性を高める施策等を推進します。

台風被害や洪水、高潮等の水害が発生し、又は発生するおそれがある場合は、第一次的防災機関として、関係行政機関及び区民等の協力を得て、その有するすべての機能を発揮し、災害応急対策の実施に努めます。

被災時に迅速かつ計画的な市街地復興が進められるよう、具体的な復興方針として地域復興計画のモデルプラン策定の準備を始めます。また、復興まちづくりを進めるためには住民との連携が重要となることから、平時において復興まちづくりを考える地元協議会組織等を立上げ、将来のまちづくり構想等の話し合いを進めます。

災害時の応急活動以外の区の行政サービスについても、継続すべき重要なものは一定のレベルを確保するとともに、すべての業務が通常どおりに最短で提供できるよう、今後、全庁的な組織による検討を行います。

(関連施策等)

災害に強いまちづくりの推進、防災基盤の整備、総合的な市街地整備の推進、市街地再開発事業等の推進、防災運動会による地域防災力の向上、防災アプリの導入、燃えない街づくりの推進、危険老朽空き家ゼロ作戦、新たな永久水利施設の整備と消火・送水ネットワーク体制の構築、電磁調理器購入費の助成、地籍調査事業の推進など



拡幅整備前の道路



拡幅整備後の道路

密集住宅市街地整備促進事業の一例

(2) 横断的分野の推進方針のポイント

ア リスクコミュニケーション

自助、共助、公助の理念に基づく公と民の取組を双方向のコミュニケーションにより促進します。

学校等における防災教育の充実を含め、すべての世代が生涯にわたり区強靱化に関する教育、訓練、啓発を受けることにより、リスクに対して強靱な地域社会を築き、被害を減少させます。

リスクコミュニケーションを進める上で基本となる地域コミュニティにおいて、区民の社会的な関わりの増進及び地域力の強化が、区民同士の助け合い・連携（女性、高齢者、子ども、障がい者、外国人等への配慮を含む。）による災害対応力の向上、災害後の心のケアにつながることを重視し、必要な取組を推進します。

民間事業者等との連携を図り、災害時において、要配慮者への支援など、必要な災害対応を行える体制を整備します。

イ 公共施設等の老朽化対策

公共施設等の老朽化の進展状況など、維持管理に必要な情報確保に努めつつ、庁内関係各課は、「荒川区公共建築物中長期改修計画」及び「荒川区公共建築物中長期改修実施計画」に基づき、必要な公共施設における点検・改修、情報の整備に係るメンテナンスサイクル⁸を構築します。そして、当該サイクルが円滑に回るよう所要の取組を実施します。

昭和30年代に集中的に整備されたインフラ⁹が今後一斉に劣化することを踏まえ、人命を守り、必要な行政システム等が機能不全に陥らないようにする観点から、中長期的なコストの縮減・平準化を図ります。また、必要に応じて、関係機関と協議し、インフラの維持管理・更新を実施します。

道路ストック総点検により、都市インフラの基盤となる道路施設状況についても区強靱化の観点から取組を強化し、「公助」としてのインフラ整備を推進します。

ウ 荒川区民総幸福度（GAH）

荒川区民総幸福度（GAH）の向上という目標に向かい、職員が一丸となって施策等を推進し、区強靱化に資していきます。

安全で安心して暮らせる地域社会の実現に向け、地震や火災等の様々な災害に対して事前の備えができていないことなど、不安を減らすとともに安心感を増やし、区民の幸福度を向上させる取組を進めます。

人と人とのつながりの実感は、災害時だけでなく平時においても、大きな安心をもたらすため、荒川区の誇りである地域力を更に強いものとし、次代に継承していきながら、笑顔にあふれたあたたかい地域社会を築いていきます。

1 他の計画等の必要な見直し

第1章の「地域計画の位置付け」で示したように、荒川区の地域計画は、荒川区における様々な分野の計画等の指針となるものであり、強靱化に関しては他の計画等の上位計画に位置付けられる、いわゆるアンブレラ計画です。

言い換えれば、様々な分野の計画等の推進が、荒川区の強靱性に影響を及ぼし得るという事実を考え、強靱化に関する荒川区の他の計画等における基本的方向や施策等が、地域計画に定められた指針に従い、そのもとで推進されることを通じて、区強靱化が総合的かつ計画的に進められることとなります。このため、荒川区の地域計画を基本として、強靱化に関する荒川区の他の計画等について、毎年度の施策等の推進状況等により、必要に応じて、内容の修正の検討及びそれを踏まえた所要の修正を行います。

2 地域計画の見直し

荒川区の地域計画においては、強靱化の推進に関して、長期を展望しつつ、中長期的な視野のもとで施策等の推進方針や方向性を明らかにすることとし、今後の強靱化を取り巻く社会情勢等の変化や、強靱化に関する施策等の推進状況等を考慮し、適宜、計画内容の見直しを行うこととします。特に、本計画の策定のために実施した脆弱性評価は、荒川区が実施している施策等をもとに行ったものであり、今後、関係行政機関や民間事業者等が独自に行っている取組等も評価の対象に含める検討を行うことが重要です。

なお、東京都も地域計画を策定する予定であるとともに、荒川区の基本計画の計画期間が平成28年度までであることから、これらを踏まえた荒川区の地域計画の見直しを行い、東京都や庁内関係各課との連携を図ることとします。

年度	H19	H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28	...	H38
基本構想	概ね 20 年後の将来像 											
基本計画	計画期間 10 年 											
地域計画											適宜見直し 	

荒川区の基本計画等の期間

3 取組の推進と重点化

(1) 取組の推進とPDCAサイクル

荒川区の地域計画は、第2章で設定した「起きてはならない最悪の事態」のそれぞれを回避することを考慮して定め、これを基本に、強靱化に関する荒川区の他の計画等について、必要に応じ見直しを図りながら、様々な施策等を展開していくものです。

また、各取組について、脆弱性評価の結果を踏まえた推進方針を立て、すみやかに庁内関係各課の連携のもとで施策等を実行していくことが重要です。その際、施策等の推進状況等を考慮して取組を見直すとともに、必要に応じて、新たな施策等を追加しながら常に取組を最適化した上で、取組の推進方針を軌道修正していくことが肝心です。このため、第2章で行った脆弱性評価の結果を踏まえた「起きてはならない最悪の事態ごとの推進方針」を〔別紙3〕に示すとおりとし、適宜、施策等の推進状況等の把握を行い、取組の推進計画を見直すとともに、区民や民間事業者等と連携しながらPDCAサイクルを回していくことが重要です。ここで、起きてはならない最悪の事態ごとの達成度や進ちょくの把握に当たっては、客観性等に着目し、「重要業績指標（KPI）」を設定しました。

なお、荒川区の行政評価等においてPDCAを実施することを見据え、施策等に取込める重要業績指標（KPI）の設定を考える必要があります。



昭和 39 年の日暮里駅前



平成 24 年の日暮里駅前

(2) 取組の重点化

限られた資源で効率的・効果的に区強靱化を推進するためには、施策等の優先順位付けを行い、優先順位の高いものについて重点化しながら進める必要があります。荒川区の地域計画では、区強靱化の目標達成の観点から、次ページの「重点化すべき取組に係る起きてはならない最悪の事態」を設定しました。

なお、重点化した取組については、その重要性を考慮し、推進状況、庁内関係各課における施策等の具体化の状況等を踏まえつつ、さらなる重点化を含め、一層の推進に努めるものとします。

重点化すべき取組に係る起きてはならない最悪の事態

目標	事前に備えるべき目標	番号		重点化すべき取組に係る起きてはならない最悪の事態
(基本目標) ・人命の保護が最大限図られる	1 大規模自然災害が発生したときでも人命の保護が最大限図られる	1-1	1	住宅密集地等における火災による死傷者の発生
		1-2	2	建物等の複合的・大規模倒壊による死傷者の発生
・区及び社会の重要な機能が致命的な障害を受けず維持される	3 大規模自然災害発生直後から必要不可欠な行政機能は確保する	3-2	9	区職員・公共施設等の被災等による機能の大幅な低下
・区民の財産及び公共施設に係る被害の最小化	7 制御不能な二次災害等を発生させない	7-1	14	大規模火災による二次災害の発生
		7-2	15	建物倒壊等による二次災害の発生
・迅速な復旧復興	8 大規模自然災害発生後であっても、地域社会・経済が迅速に再建・回復できる条件を整備する	8-3	21	地域コミュニティの崩壊等による復旧・復興の大幅な遅れ
(区の目標) 災害で一人の犠牲者も出さない安全・安心のまちづくり				
関連性が特に高い施策等	災害に強いまちづくりの推進、防災基盤の整備			

(3) 取組の推進上の留意点

全庁横断的な取組は、いずれも、1つの課の枠の中で実現できるものではありません。このため、庁内関係各課において推進体制を構築し、情報やデータを共有するなど、施策等の連携を図る必要があります。

また、PDCA サイクルの実践を通じて限られた資源を効率的・効果的に活用し、ハード対策とソフト対策を適切に組み合わせながら取組を推進するなど、区強靱化の目標実現に向けて、取組の実効性・効率性が確保できるよう十分留意します。

(4) 関係行政機関や区民、民間事業者等との連携

国土強靱化を実効あるものとするためには、荒川区のみならず関係行政機関や区民、民間事業者等を含め、関係者が総力をあげて取り組むことが不可欠です。

公共事業だけではなく、区民や民間事業者等による強靱化への取組など、すべての分野の人々が連携することによって、巨大なリスクに立ち向かわなければなりません。

災害で一人の犠牲者も出さない安全・安心のまちづくり

〔別紙1〕起きてはならない最悪の事態ごとの脆弱性評価結果
(関連ページ) 6、8、27～36 ページ

1 大規模自然災害が発生したときでも人命の保護が最大限図られる

1(1-1) 住宅密集地等における火災による死傷者の発生

区内には木造住宅密集地域が6割を占めており、「災害で一人の犠牲者も出さない安全・安心のまちづくり」を実現するため、火災の延焼防止対策を講じる必要がある。

従来から実施する防災まちづくり施策に加え、都が実施する「木密地域不燃化10年プロジェクト」における不燃化特区制度の積極的な活用を図る必要がある。

区を真に災害に強いまちにしていくためには、現在進められている再開発など、地域の防災性強化の核となる街づくりを推進するとともに、道路や公園の整備を促進し、都市構造全体の防災性を高めていくことが緊急かつ重要な課題である。

火災危険度4又は5の町丁目数(地震に関する地域危険度測定調査(平成25年9月 東京都))の減少に向けた施策等の推進を図る必要がある。

2(1-2) 建物等の複合的・大規模倒壊による死傷者の発生

大規模地震による倒壊等のおそれがある建物について、耐震補強工事、耐震建替え工事を行う区民等を支援することで、建物の耐震性を向上する必要がある。また、大規模地震時に被害を受けやすい電柱の地中化を促進する必要がある。

切迫性が指摘されている首都直下地震から区民等の生命及び財産を守るため、荒川区耐震改修促進計画に基づき、区内の住宅やその他建物の耐震化を促進する必要がある。

木造住宅が密集し、オープンスペースが不足している市街地を再開発することで、耐震性の高い建物と道路、公園、広場等を総合的に整備し、災害に強い安全で快適な市街地の形成を図る必要がある。

建物倒壊危険度4又は5の町丁目数(地震に関する地域危険度測定調査(平成25年9月 東京都))の減少に向けた施策等の推進を図る必要がある。

3(1-3) 異常気象等による広域かつ長期的な市街地等の洪水(浸水)

区は、東西に長く北東部をう回して隅田川が流れているため、災害時の堤防護岸崩壊による洪水被害等に対しても、十分な対応措置を講ずる必要がある。

発災時において、洪水被害等の発生、又は発生のおそれが生じた場合、その被害の軽減を図るため、関係機関と連携してすみやかに水防態勢を確立することが重要である。

浸水想定区域を事前に区民等へ周知することは、区民等の危機管理意識の向上や自主避難態勢の確立など、洪水被害等の軽減に極めて有効であり、引き続き周知に努めていく必要がある。

4 (1 - 4) 情報伝達の不備、区民同士の助け合い・連携の災害対応力不足等による避難行動の遅れ等で多数の死傷者の発生

災害時には、災害の状況を迅速かつ的確に把握し、関係機関が連携して組織的に活動するとともに、適切な情報を区民等に伝える必要がある。

発災直後、行政による救出救護体制の整わない状況下においては、地域の助け合いが重要であり、「わがまちはわが手で守る」という自主防災意識と隣近所での助け合い精神を基本に、区、防災区民組織、区民等が協力し、要配慮者等の避難援助体制を推進する必要がある。

区の各部課がより密接に連携し、互いが補完しあいながら効率的に活動できる体制を確保することにより、災害時の情報収集や応急活動態勢等の充実、強化を図る必要がある。

2 大規模自然災害発生直後から救助・救急、医療活動等が迅速に行われる（それがなされない場合の必要な対応を含む）

5 (2 - 1) 被災地での食料・飲料水等の供給不足（帰宅困難者を含む）

他市町村や民間団体等とあらかじめ協定を締結し、災害時における食料等の確保に万全を期しておく必要がある。

要配慮者等を考慮した備蓄品目の充実を図るとともに、福祉避難所となる福祉施設においては、避難者の特性に応じて必要となる品目を確保する必要がある。

物資の分散配備を推進するため、避難所や活動拠点となる区有施設及び今後建設する区有施設へのミニ備蓄倉庫の設置について、検討を行う必要がある。

避難所では、区外からの通勤・通学者や外出中に帰宅困難となった者も受入れ対象となることから、これらの避難者に対しても、帰宅するまでの一時的な滞在期間中は、地域住民と同様、物資や滞在スペース等を公平に提供する必要がある。

6 (2 - 2) 被災等による救助・救急、医療活動等の絶対的不足

災害時には、救助・救急事象が同時多発することに加え、道路等の損壊によって、消防署等による組織的な応急活動が実施できなくなることも予想される。このため、地域ぐるみの防災協力体制の整備や地域コミュニティの活性化、防災訓練の促進・充実、応急手当の普及促進など、災害から地域社会を守っていくことを目的とした対策を推進し、地域における防災連携体制の確立を図る必要がある。

医療活動等の専門分野での活動を行う専門ボランティアの確保に当たり、資格を保持する者の把握については、平時から区と関係機関が連携し、荒川区社会福祉協議会が運営するボランティア登録を活用するなど、災害時に利用できるよう情報を整備する必要がある。

7 (2 - 3) 被災地における疫病・感染症等の大規模発生

平時からの予防接種の促進や手洗い、咳エチケットの励行など、感染症発生予防のための健康指導を行うとともに、ポスターの掲示、チラシの配布、拡声機の使用等により感染症予防宣伝を実施する必要がある。

被災区民の健康調査を行い、患者の早期発見に努め、被災地の感染症発生状況を把握するとともに、必要に応じて、応急治療、感染拡大防止等を行う必要がある。

感染症患者の発生時は、感染症指定医療機関等と連携し、必要病床数を確保するとともに、患者移送車の確保を行い、入院の必要がある当該患者について入院の勧告を行う必要がある。

3 大規模自然災害発生直後から必要不可欠な行政機能は確保する

8 (3 - 1) 被災等による治安の悪化

被災等による治安の悪化を防ぐためには、区民一人ひとりが防犯知識を習得し、防犯意識を高めることにより、日常生活の中で犯罪にあわないための取組を実践していくことが重要である。

災害時には、様々な社会的混乱等の発生が予測されるため、警察署や防災区民組織等と連携・協力し、区民等の生命の安全確保、各種犯罪の予防、取締り等について万全を期する必要がある。

9 (3 - 2) 区職員・公共施設等の被災等による機能の大幅な低下

少人数の災害対策本部職員でも必要な業務や活動を行えるよう、区職員は、平時から危機管理意識及び災害対策についての実践能力の維持・向上に努める必要がある。また、被災者台帳の作成、り災証明の発行、避難所設置情報、避難者の入退所情報、死者・行方不明者情報、仮設住宅管理等を処理するシステムの導入など、ICTを活用した業務の効率化を図る必要がある。

災害時における応急活動以外の区の行政サービスについても、継続すべき重要なものは一定のレベルを確保するとともに、すべての業務が通常どおりに最短で提供できるよう、全庁的な組織による検討を行う必要がある。

区有施設の耐震化は概ね完了しているものの、災害時に避難所となる施設を中心に計画的な点検・改修を行う必要がある。

4 大規模自然災害発生直後から必要不可欠な情報通信機能は確保する

10(4-1) 大規模自然災害等発生後に必要な情報が伝達されない

発災後、必要な情報を確実に伝達するため、防災行政無線や文書回付、伝令など、複数の伝達手段を確保する必要がある。

テレビやラジオ放送が中断した際にも情報が提供できるよう、あらかじめ、町会や自治会、地域包括支援センター、ケアマネージャー、介護事業者及び東京都外国人災害時情報センター等との情報伝達に関する連携・協力体制を構築する必要がある。

学校(園)、高齢者施設、障がい者施設等ごとに担当者を定め、情報、指令の伝達について万全を期する必要がある。また、園児や児童、高齢者、障がい者等の避難場所等への移動が必要となる場合に備え、家族等への伝達方法を事前に講じる必要がある。

5 大規模自然災害発生後であっても、経済活動(サプライチェーンを含む)を機能不全に陥らせない

11(5-1) 経済活動(サプライチェーンを含む)への甚大な影響の発生

物流ルートを確実に確保するため、輸送基盤の整備を着実に進める必要がある。また、発災後の迅速な輸送経路啓開に向けて、関係機関と十分に連携・協力する必要がある。

企業の事業再開に対する支援策として、再建までの一時的な事業スペースの確保支援、施設の再建のための金融支援、取引等のあっせん、物流の安定など、すみやかな再建に向けての総合的な対策を展開する必要がある。

バックアップのシステムやオフィスの確保、即応した要員の確保、迅速な安否確認など、災害時に短時間で重要な機能を再開し、事業を継続するため、企業のBCP(緊急時企業存続計画又は事業継続計画)への取組を支援する必要がある。

6 大規模自然災害発生後であっても、生活・経済活動に必要な最低限の電気、ガス、上下水道、燃料、交通ネットワーク等を確保するとともに、これらの早期復旧を図る

12(6-1) 電気、ガス、上下水道等の供給・機能停止

発災により、都市生活の基幹をなす電気、ガス、上下水道等のライフラインが被災した場合は、都市機能が混乱し、区民等に与える影響は極めて大きい。このため、区及び関係機関においてそれぞれの活動態勢を確立した上で相互に連携・協力し、各施設の応急対策や区民等への対応等を迅速に実施する必要がある。

ライフラインの途絶により発生する被害を抑え、人身の安全等を確保するため、民間団体等とあらかじめ協定を締結するとともに、防災区民組織等との連携・協力体制を構築する必要がある。

1 3 (6 - 2) 交通ネットワークの機能停止

災害時に避難道路や緊急輸送路となるなど、都市基盤施設として、重要な役割を果たす都市計画道路等の整備を進めていく必要がある。

災害時の緊急輸送を円滑に行うため、道路障害物の除去、輸送車両及び緊急輸送ネットワークの確保等を迅速に行う必要がある。

災害時には、様々な交通の混乱等の発生が予測される。このため、各道路管理者や警察署、都交通局、民間団体等と連携・協力し、区民等の生命の安全確保、交通秩序の維持等について万全を期する必要がある。

7 制御不能な二次災害等を発生させない

1 4 (7 - 1) 大規模火災による二次災害の発生

火災等による被害を未然に防止し、又は最小限にとどめるためには、平時における防災訓練等の実施により、区、関係機関及び区民等がとるべき防災活動を実践し、防災対策を習熟するとともに、防災区民組織や各家庭、学校、事業所等の防災意識の高揚を図ることが重要である。

二次災害である火災発生防止のため、建物の所有者、管理者に対し、消火器や防火用水を配備するなど、初期消火活動に万全を期する必要がある。

同時多発的かつ広範の火災の発生に迅速に対応し、延焼防止を図るため、永久水利施設の整備等を推進する必要がある。

1 5 (7 - 2) 建物倒壊等による二次災害の発生

地震は、時期や時間帯を問わず発生するため、区、関係機関及び防災区民組織等が様々な条件下における防災訓練等を実施するとともに、区民一人ひとりが「自らの身の安全は自らが守る」という観点に立つことが重要である。

地震発生時において、特定緊急輸送道路沿道建築物の倒壊による道路の閉塞を防ぎ、広域的な避難路及び輸送路を確保するため、耐震診断、耐震補強設計及び耐震補強工事を通じて、当該沿道建築物の耐震化を推進していく必要がある。

迅速かつ確実な応急危険度判定活動が実施できるよう、模擬訓練等により、荒川区応急危険度判定員会の体制を強化するとともに、平時から会員の技術の向上を図り、余震等による建物倒壊や損壊等の二次災害を防止し、区民等の安全確保を図る必要がある。

区は、沖積低地(地震の揺れを増幅し、液状化が発生しやすい地盤)が多いため、液状化等の地盤対策を講じる必要がある。

災害時に多数の被害が予想されているエレベーターの閉じ込めを防ぐため、区有施設及び民間建物におけるエレベーターの耐震改修等を実施する必要がある。

16(7-3) 風評被害等による区政等への甚大な影響

災害時に区民等の安全と生活を守るためには、災害の状況を迅速かつ的確に把握し、その状況を分析した上で、早急に対策を講じるとともに、区民等に対し適切な情報を提供し、不安や混乱を解消していく必要がある。

災害時において、区内外に正しい情報を発信するため、状況に応じて発信すべき情報及び情報発信経路をシミュレーションしておく必要がある。

17(7-4) 避難所、プレハブ生活でのエコノミー症候群や精神的な苦痛

避難所における避難者の安全かつ健康的な生活を確保するため、区、区民及び関係機関等は、「荒川区避難所運営基準」に従い、連携して訓練等を実施し、災害時に円滑な避難所運営が行える体制を整備する必要がある。

平時から、区、区民、学校等を主な構成員とする「避難所運営委員会」を各避難所に設置するとともに、使用する施設の構造や地域性を踏まえた「避難所運営マニュアル」を策定し、あらかじめ避難所の運営基準や運営方法を定めておく必要がある。

避難所では、急激な生活環境の変化や大人数による集団生活の中で、プライバシーや防犯、安全等の面から、弱い立場となる可能性の高い女性、妊産婦、乳幼児、子ども、高齢者、障がい者、疾病患者、外国人等が不安なく避難生活を送れるよう、これらの避難者の視点に立った避難所運営に努める必要がある。

18(7-5) 住宅供給困難な状態が継続することによる長期にわたる避難所生活

住宅の復興を迅速かつ円滑に行うため、自力による復興を基本とし、必要に応じて、都と連携・協力しながら、「応急的な住宅の確保」、「自力再建への支援」及び「公的住宅の供給」を推進する必要がある。

長期にわたる避難所生活を避けるためには、住宅における電気、ガス、上下水道等のライフラインの早期復旧が必要不可欠であり、関係機関との連携・協力体制を構築する必要がある。

8 大規模自然災害発生後であっても、地域社会・経済が迅速に再建・回復できる条件を整備する

19(8-1) 大量に発生する災害廃棄物の処理の停滞による復旧・復興の大幅な遅れ

すみやかに災害ごみの処理を行えるよう、23区が設置する(仮称)特別区災害廃棄物処理初動対策本部等との連絡を密に行い、当該ごみ発生量の把握、処理計画の立案、実施体制の確保に努め、ごみ処理に万全を期する必要がある。

し尿対策として、下水管等へ直接投入するマンホール型仮設トイレを整備する必要がある。また、し尿収集車両や必要な機材を確保するため、他市町村との相互応援協定や業者・団体等との協力協定を締結する必要がある。

がれきを適正、円滑に処理するとともに、最終処分量の削減を図るため、関係機関と密接な連絡を取り、仮置場の適正配置及び計画的な管理、搬入・搬出を通じて、分別を徹底し、できる限り再利用する必要がある。

20(8-2) 人材(専門家、コーディネーター、労働者等)の不足による復旧・復興の大幅な遅れ

交流都市、関係機関及び民間団体等と災害時における相互応援協定を締結し、平時から相互に必要な資料、情報の交換等を行うとともに、当該協定の具体的な運用について協議し、人員が不足する業務(災害時の避難所運営、応急危険度判定、家屋被害状況調査、り災証明、被災者への保健栄養指導、心のケア等の応急業務や介護福祉、保育等)の円滑な実施体制を整備する必要がある。

災害時において、区の果たし得る能力には限界があり、多くの被災者に対しきめ細かな援助を行うためにはボランティアの協力が不可欠である。このため、ボランティアがその能力を十分に発揮し、効果的なボランティア活動を行えるよう努める必要がある。

21(8-3) 地域コミュニティの崩壊等による復旧・復興の大幅な遅れ

防災区民組織、事業所、ボランティア等の防災連携体制の確立を図るため、町会、自治会等の地域コミュニティの活性化対策を講じるとともに、防災訓練等への積極的な参加を区民等に呼びかけ、地域における防災行動力の強化を図る必要がある。

災害時における女性、子ども、高齢者、障がい者、外国人等への対応力を向上するとともに、思いやりや寛容さのある地域づくりを進めるため、コミュニティ強化に係る支援等の取組を充実する必要がある。

復興まちづくりを進めるためには、住民との連携が重要となることから、発災前の平時において、復興まちづくりを考える地元協議会組織等を立上げ、本協議会の中で将来のまちづくり構想等の話し合いを進める必要がある。

〔別紙2〕分野ごとの脆弱性評価結果
(関連ページ) 6、8～14 ページ

1 個別分野

1 生涯健康都市

大規模な災害により多数の負傷者が発生した場合でも、負傷者等への迅速かつ的確な対応が必要であることから、災害時の医療体制について公と民が連携して検討する必要がある。

災害の規模や時期等によっては不衛生な環境となるため、感染症の発生・まん延を防ぐための取組を推進する必要がある。

発災直後には、区や消防署、警察署等の行政機関による活動は困難を極めることから、特に高齢者、障がい者等の要配慮者の救出・救護体制を整備する必要がある。

2 子育て教育都市

大規模な災害後にあっても次代を担う子どもたちの教育環境を確保するため、学校施設の耐震化を推進する必要がある。

共助の精神の醸成や勤労者が不在となることが多い日中の対応強化など、地域における防災力の向上を図る必要がある。

3 産業革新都市

災害からの復興に向けた活力を生み出すため、区内企業の自力再建をサポートする体制を整備する必要がある。

大規模な災害からの早期復興を図るためには、経済活動を維持していくことが不可欠であるため、事業活動に対する災害の影響を最小限度にとどめる必要がある。

4 環境先進都市

緑が少ない当区においては、災害時の延焼防止や地域の防災活動拠点等の機能を考慮し、街なかへの緑の充実に向けた取組を推進していく必要がある。

大規模な災害により大量の災害廃棄物が発生した場合、区内だけでの対応は困難であるため、仮置き場の確保や処理方法など、広域連携による事前対策を進める必要がある。

5 文化創造都市

核家族化や高齢化等により地域の結びつきが弱まりつつあるが、依然として自治活動が盛んな現状を捉え、地域コミュニティの次代の担い手を育成し、スムーズな世代交代を推進していく必要がある。

地域に受け継がれている祭り等の伝統行事や文化の継承を支援するなど、地域社会の活性化を推進していく必要がある。

6 安全安心都市

木造住宅密集地域を多く抱え、その解消に向け様々な取組を行っているが、首都直下地震の切迫性やその被害想定を踏まえ、更なる取組の推進を図る必要がある。

大規模な災害後、災害前の水準を超える暮らしや街を早期に創るためには、平時から、まちの課題と解決方針を公と民が連携して検討することが必要である。

警戒が予測される災害（大雨、洪水、台風等）については、関係機関相互の情報共有を図り、公助の体制強化を図る必要がある。

2 横断的分野

1 リスクコミュニケーション

すべての関係者が自助、共助、公助の考え方を十分に理解し、自発的に行動するよう、区強靱化に関する教育、訓練、啓発等を行い、関係者間の継続的なコミュニケーションを図る必要がある。

災害時の区民同士の助け合い・連携による災害対応力の向上、被災者の心のケアに重要な役割を果たす地域コミュニティの機能を平時から維持・向上させる必要がある。

2 公共施設等の老朽化対策

災害時の拠点や避難所等として使用する公共施設の安全を確保するため、平時から施設の状況を把握し、適時適切な整備等を行うことにより、最適な状態を維持する必要がある。

快適な生活を支えるライフラインを含むインフラが耐用年数を迎え、劣化や損傷等による老朽化が進行していることから、関係機関と連携・協力し、計画的に対応する必要がある。

3 荒川区民総幸福度（GAH）

自らの身の安全は自らが守ることが防災の基本であることを認識し、日頃から自主的に災害等に備える意識を醸成するとともに具体的な行動に移し、自らの不安を減らす必要がある。

日頃からの近所づきあいが発災時の心のよりどころとなるため、地域とのつながりを実感できる取組を推進する必要がある。

〔別紙3〕起きてはならない最悪の事態ごとの推進方針

(関連ページ) 16、18～24 ページ

(凡 例) 荒川区の地域計画の見直しの中で早期に設定

1 大規模自然災害が発生したときでも人命の保護が最大限図られる

1 (1 - 1) 住宅密集地等における火災による死傷者の発生

「災害で一人の犠牲者も出さない安全・安心のまちづくり」の実現に向け、区内の6割を占める木造住宅密集地域の解消を優先課題とし、防災性の指標とされる不燃領域率¹⁰の向上を図る。

防災性向上に寄与する主要生活道路や都市計画道路、都市計画公園等のオープンスペースの整備を推進し、地震に関する地域危険度測定調査における火災危険度4又は5の地域の減少を目指す。

(重要業績指標 (KPI))

・ 地震火災による想定死者数	107 人 (H24)		
・ 地震火災による想定負傷者数	457 人 (H24)		
・ 地震火災による想定建物被害数	5,521 棟 (H24)		
・ 不燃領域率 (区内全域)	66.9% (H22)	70%	(H28)
・ 不燃領域率 (密集事業地区)	57.0% (H25)	70%	(H32)
・ 市街地再開発の進捗率 (全地区)	89.5% (H25)	93.8%	(H28)
・ 火災危険度4又は5の町丁目数	33 か所 (H25)		

2 (1 - 2) 建物等の複合的・大規模倒壊による死傷者の発生

「災害で一人の犠牲者も出さない安全・安心のまちづくり」の実現に向け、耐震化推進事業や荒川区耐震改修促進計画による区内の個人住宅やその他建物の耐震化、電柱の地中化を促進する。

再開発等の実施により、耐震性の高い建物と道路、公園、広場等を総合的に整備し、地震に関する地域危険度測定調査における建物倒壊危険度4又は5の地域の減少を目指す。

(重要業績指標 (KPI))

・ 建物被害等による想定死者数	459 人 (H24)		
・ 建物倒壊による想定負傷者数	5,624 人 (H24)		
・ 建物倒壊による想定建物被害数	7,217 棟 (H24)		
・ 住宅の耐震化率	82% (H25)	90%	(H28)
・ 民間特定建築物の耐震化率	86% (H25)	90%	(H27)
・ 特定緊急輸送道路沿道建物耐震補強工事支援	2 件 (H25)	5 件	(H27)
・ 区有施設の耐震化率	99% (H26)	100%	(H27)
・ 市街地再開発の進捗率 (全地区) (再掲)	89.5% (H25)	93.8%	(H28)
・ 昭和56年以前の建物は耐震性が不足している可能性を知っている区民の割合	70.4% (H25)		
・ 建物倒壊危険度4又は5の町丁目数	36 か所 (H25)		

2 大規模自然災害発生直後から救助・救急、医療活動等が迅速に行われる（それがなされない場合の必要な対応を含む）

5（2-1）被災地での食料・飲料水等の供給不足（帰宅困難者を含む）

災害救助用物資について、他市町村や民間団体等とあらかじめ協定を締結し、食料等確保のルート確立に努める。

災害時要援護者等の避難者の特性を考慮した備蓄品目の充実化、物資の分散配備のためのミニ備蓄倉庫の設置など、供給ルートを体系的に整備する。

首都直下地震の際に想定される帰宅困難者に対し、物資や滞在スペース等を公平に提供するため、民間団体等との協定による一時滞在施設の確保や避難所の円滑な運営のための訓練に努める。

（重要業績指標（KPI））

・ 想定避難者数	116,502 人（H24）	
・ 想定帰宅困難者数	39,287 人（H24）	
・ 備蓄食料の充足率	95%（H25）	100%（H27）
・ 食料や飲料水を備蓄している区民の割合	51.3%（H26）	
・ 他市町村との相互応援協定数	13 自治体（H26）	
・ 食料に関する協定数	3 団体（H26）	
・ 給水に関する協定数	5 団体（H26）	
・ 帰宅困難者の一時滞在施設に関する協定数	2 団体（H26）	
・ 避難所開設訓練実施率	97.3%（H25）	100%（H28）
・ 福祉避難所の設置運営に関する協定数	14 施設（H26）	

6（2-2）被災等による救助・救急、医療活動等の絶対的不足

災害時には、消防署等による救助・救急が滞るケースが想定されることから、消防団員の充足や区民レスキュー隊の結成促進など、地域ぐるみの防災連携体制の確立を図る。

災害時において、医療関係等の資格を保持する専門ボランティアを確保するため、平時から関係機関と連携するとともに、民間団体等との協定の締結を推進する。

（重要業績指標（KPI））

・ 災害時要援護者の想定死者数（再掲）	299 人（H24）	
・ 想定自力脱出困難者数	3,763 人（H24）	
・ 消防団員の充足率	88%（H25）	100%（H28）
・ 区民レスキュー隊の結成数	95 隊（H25）	
・ 医療に関する協定数	6 団体（H26）	

7 (2 - 3) 被災地における疫病・感染症等の大規模発生

平時からの対策が、災害時の感染症発生予防に対して有効であり、予防接種の促進や健康管理の啓発、感染症予防宣伝に努める。

患者を早期発見し、感染拡大防止等に努めるとともに、感染症が発生した際、入院の必要がある当該患者の受入れ体制を確立するため、感染症医療機関等との連携を推進する。

(重要業績指標 (KPI))

- | | | |
|------------------------|-------------|-----------|
| ・ 麻しん予防注射接種率 | 96.3% (H25) | |
| ・ インフルエンザ予防接種率 (65歳以上) | 49.7% (H25) | 50% (H27) |
| ・ インフルエンザ予防接種率 (64歳以下) | 23.8% (H25) | 25% (H27) |

3 大規模自然災害発生直後から必要不可欠な行政機能は確保する

8 (3 - 1) 被災等による治安の悪化

被災等による治安の悪化を防止し、区民等の生命の安全を確保するため、平時から区民一人ひとりの防犯意識の向上を図る。

警察署や防災区民組織等との連携・協力、防犯カメラの計画的設置、防犯アドバイザー派遣の活用を推進し、ハードとソフトの両面から防犯体制の確立を目指す。

(重要業績指標 (KPI))

- | | | |
|----------------|--------------|------------|
| ・ 犯罪認知件数 | 2,386件 (H25) | |
| ・ 防犯カメラ設置台数 | 157台 (H25) | 320台 (H28) |
| ・ 防犯アドバイザー派遣回数 | 76回 (H25) | |

9 (3 - 2) 区職員・公共施設等の被災等による機能の大幅な低下

区職員一人ひとりが、危機管理意識及び災害対策の実践能力の維持・向上に努め、また、ICTを活用した業務の効率化を図ることで、災害対策本部職員が少人数であっても、災害時に必要な業務や活動を行える体制づくりを推進する。

災害時においても、重要な行政サービスは継続して提供するとともに、通常業務が最短で再開できるよう、区の各部課が連携・協力し、全庁的な検討を進める。

災害時における公共施設の救援機能を継続的に維持するため、施設の計画的な点検・改修に努める。

(重要業績指標 (KPI))

- | | | |
|------------------|------------|------------|
| ・ 区のBCP (業務継続計画) | 一部策定 (H26) | |
| ・ 区有施設の耐震化率 (再掲) | 99% (H26) | 100% (H27) |

4 大規模自然災害発生直後から必要不可欠な情報通信機能は確保する

10(4-1) 大規模自然災害等発生後に必要な情報が伝達されない

発災後における必要な情報の収集及び伝達は、二次災害を防ぐ点においても有効であり、防災行政無線や町会・自治会による伝令、荒川区メールマガジン等の複数の情報伝達手段を確立するとともに、要配慮者等を考慮した情報伝達体制づくりを推進する。

園児や児童、高齢者、障がい者等の安全・安心を確保するため、施設ごとに、情報、指令を確実に家族等へ伝達する体制を確立する。

(重要業績指標 (KPI))

- | | | |
|-----------------------------------|-------------|-------------|
| ・ 町会加入率 | 60% (H25) | 64% (H28) |
| ・ 民生・児童委員数 200人(主任児童委員数:15人)(H25) | | |
| ・ 荒川区メールマガジン登録者数 | 4,295人(H25) | 6,000人(H27) |
| ・ 区政に関する情報を
特に入手していない区民の割合 | 12% (H25) | |
| ・ 災害時ホームページ代理掲載団体数 | 1団体(H26) | |

5 大規模自然災害発生後であっても、経済活動(サプライチェーンを含む)を機能不全に陥らせない

11(5-1) 経済活動(サプライチェーンを含む)への甚大な影響の発生

災害復興時における物流ルートの確保は、経済活動及び復興促進のための重要な役割となるため、関係機関との連携・協力を密にし、都市計画道路の整備や輸送経路の確保に努める。

災害時においても、企業の事業が継続され、又は短時間で事業が再開されるよう、総合的な対策を講じるとともに、企業のBCP(緊急時企業存続計画又は事業継続計画)への取組支援を推進する。

(重要業績指標 (KPI))

- | | | |
|---------------------------------|-------------|-----------|
| ・ 都市計画道路の整備率 | 58.1% (H25) | 70% (H28) |
| ・ 東京都BCP策定支援事業参加者数
(区内企業・団体) | 3企業・団体(H25) | |

- 6 大規模自然災害発生後であっても、生活・経済活動に必要な最低限の電気、ガス、上下水道、燃料、交通ネットワーク等を確保するとともに、これらの早期復旧を図る

1 2 (6 - 1) 電気、ガス、上下水道等の供給・機能停止

電気、ガス、上下水道等のライフラインが供給・機能停止した場合の被害を防止、抑制するため、区及び関係機関においてそれぞれの活動態勢を確立した上で相互に連携・協力し、各施設の応急対策や区民等への対応等を迅速に実施する体制を整備する。

民間団体等とあらかじめ協定を締結するとともに、防災区民組織等との連携・協力体制を構築し、ライフラインの途絶により発生する被害を抑え、人身の安全等の確保に努める。

(重要業績指標 (KPI))

- ・ 電力施設 (停電率) 48.7% (H24)
- ・ ガス施設 (支障率) 52.5% (H24)
- ・ 上水道施設 (断水率) 58.3% (H24)
- ・ 下水道施設 (被害率) 30.3% (H24)
- ・ 電力に関する協定数 9 団体 (H26)
- ・ ガスに関する協定数 1 団体 (H26)
- ・ 給水に関する協定数 5 団体 (H26) (再掲)

1 3 (6 - 2) 交通ネットワークの機能停止

災害時の避難路及び輸送路を確保するため、都市計画道路等の整備を推進する。

災害時において、円滑な緊急輸送を行うため、道路障害物の除去、輸送車両及び緊急輸送ネットワークの確保等を迅速に実施するよう努める。

各道路管理者や警察署、都交通局、民間団体等と連携・協力し、様々な交通の混乱等の発生を防ぎ、区民等の生命の安全確保等について万全を期する。

(重要業績指標 (KPI))

- ・ 都市計画道路の整備率 (再掲) 58.1% (H25) 70% (H28)
- ・ 細街路の後退用地整備率 39.6% (H26) 40% (H27)
- ・ 特定緊急輸送道路沿道建物耐震補強工事支援 (再掲) 2 件 (H25) 5 件 (H27)
- ・ 障害物除去等応援対策業務に関する協定数 3 団体 (H26)
- ・ 車両に関する協定数 5 団体 (H26)

7 制御不能な二次災害等を発生させない

1.4 (7-1) 大規模火災による二次災害の発生

平時における防災訓練等で区、関係機関及び区民等がとるべき防災活動を実践し、防災対策を習熟するとともに、防災区民組織や各家庭、学校、事業所等の防災意識の高揚を図り、火災による被害を防止、抑制する。

建物の所有者、管理者に対し、消火器や防火用水を配備するなど、初期消火活動に万全を期するよう指導、助言し、火災による二次災害の発生防止に努める。

永久水利施設の整備等を推進し、延焼防止を図る。

(重要業績指標 (KPI))

・ 防災区民組織主催訓練実施率 (再掲)	93% (H25)	100% (H28)
・ 消防団員の充足率 (再掲)	88% (H25)	100% (H28)
・ 区民消火隊数	9 隊 (H25)	
・ 地域設置消火器数	4,621 本 (H25)	
・ D 級ポンプ配備数	180 台 (H25)	
・ C 級ポンプ配備数	15 台 (H25)	
・ スタンドパイプ配備数	31 台 (H25)	
・ 防火用水バケツ配備数	20,000 個 (H25)	
・ 永久水利施設の整備箇所数	2 か所 (H26)	7 か所 (H28)

1.5 (7-2) 建物倒壊等による二次災害の発生

区民一人ひとりが「自らの身の安全は自らが守る」という意識を持つとともに、様々な条件下における防災訓練等を実施し、時期や時間帯を問わず発生する地震への対応力向上を目指す。

特定緊急輸送道路沿道建築物の耐震化を推進し、地震発生時の建物倒壊による道路の閉塞を防ぎ、広域的な避難路及び輸送路を確保する。

余震等による建物倒壊や損壊等の二次災害を防止し、区民等の安全確保を図るため、模擬訓練等により、荒川区応急危険度判定員会の体制を強化するとともに、平時から会員の技術の向上を図る。

安全で安心して暮らせるまちづくりの実現に向け、地盤対策 (地盤改良による液状化対策等) を推進する。

区有施設及び民間建物のエレベーターの耐震改修対策等を実施するなど、災害時におけるエレベーターの閉じ込め防止に努める。

(重要業績指標 (KPI))

・ 防災区民組織主催訓練実施率 (再掲)	93% (H25)	100% (H28)
・ 特定緊急輸送道路沿道建物耐震補強工事支援 (再掲)	2 件 (H25)	5 件 (H27)
・ 荒川区応急危険度判定員会会員数	70 名 (H25)	90 名 (H27)
・ 想定エレベーター閉じ込め台数	140 台 (H24)	

16(7-3) 風評被害等による区政等への甚大な影響

風評被害等による不安や混乱を防ぐため、災害の状況を迅速かつ的確に把握し、その状況を分析した上で、早急に対策を講じるとともに、区民等に適切な情報を提供する。

状況に応じて発信すべき情報及び情報発信経路をシミュレーションするなど、災害時において、区内外に正しい情報を発信する体制を整備する。

(重要業績指標(KPI))

- ・ 区メールマガジン登録者数(再掲) 4,295人(H25) 6,000人(H27)
- ・ 区政に関する情報を
特に入手していない区民の割合(再掲) 12%(H25)
- ・ 防災区民組織主催訓練実施率(再掲) 93%(H25) 100%(H28)

17(7-4) 避難所、プレハブ生活でのエコノミー症候群や精神的な苦痛

避難所における避難者の安全かつ健康的な生活を確保するため、区、区民及び関係機関等は、「荒川区避難所運営基準」に従い、連携して訓練等を実施し、災害時に円滑な避難所運営が行える体制を整備する。

区、区民、学校等を主な構成員とする「避難所運営委員会」を各避難所に設置するとともに、使用する施設の構造や地域性を踏まえた「避難所運営マニュアル」を策定するなど、平時から避難所運営体制を確立する。

女性、妊産婦、乳幼児、子ども、高齢者、障がい者、アレルギー疾病患者、慢性疾患患者、外国人等が不安なく避難生活を送れるよう、これらの避難者の視点に立った避難所運営に努める。

(重要業績指標(KPI))

- ・ 想定避難者数(再掲) 116,502人(H24)
- ・ 想定避難所生活者数 75,726人(H24)
- ・ 避難所開設訓練実施率(再掲) 97.3%(H25) 100%(H28)
- ・ 福祉避難所の設置運営に関する協定数(再掲) 14施設(H26)

18(7-5) 住宅供給困難な状態が継続することによる長期にわたる避難所生活

基本となる自力復興に加え、必要に応じ都と連携・協力しながら、「応急的な住宅の確保」、「自力再建への支援」及び「公的住宅の供給」を推進し、迅速かつ円滑な住宅の復興を目指す。

住宅における電気、ガス、上下水道等のライフラインの早期復旧に向け、関係機関との連携・協力体制を構築し、長期にわたる避難所生活を防ぐよう努める。

(重要業績指標 (KPI))

- ・ 応急仮設住宅の建設予定地数 5 か所 (H26)
- ・ 電力施設 (停電率) (再掲) 48.7% (H24)
- ・ ガス施設 (支障率) (再掲) 52.5% (H24)
- ・ 上水道施設 (断水率) (再掲) 58.3% (H24)
- ・ 下水道施設 (被害率) (再掲) 30.3% (H24)

8 大規模自然災害発生後であっても、地域社会・経済が迅速に再建・回復できる条件を整備する

19(8-1) 大量に発生する災害廃棄物の処理の停滞による復旧・復興の大幅な遅れ

すみやかに災害ごみの処理を行えるよう、23区が設置する(仮称)特別区災害廃棄物処理初動対策本部等との連絡を密に行い、当該ごみ発生量の把握、処理計画の立案、実施体制の確保に努める。

し尿対策として、下水管等へ直接投入するマンホール型仮設トイレを整備する。また、し尿収集車両や必要な機材を確保するため、他市町村との相互応援協定や業者・団体等との協力協定を締結する。

がれきを適正、円滑に処理するとともに、最終処分量の削減を図るため、関係機関と密接な連絡を取り、仮置場の適正配置及び計画的な管理、搬入・搬出を通じて、分別を徹底し、できる限り再利用する。

(重要業績指標 (KPI))

- ・ 想定震災廃棄物 154万トン (H24)
- ・ 他市町村との相互応援協定数 (再掲) 13自治体 (H26)
- ・ がれきの仮置き場の候補地数 7か所 (H26)

20(8-2) 人材(専門家、コーディネーター、労働者等)の不足による復旧・復興の大幅な遅れ

人員が不足する業務(災害時の避難所運営、応急危険度判定、家屋被害状況調査、り災証明、被災者への保健栄養指導、心のケア等の応急業務や介護福祉、保育等)を円滑に実施するため、交流都市、関係機関及び民間団体等との協定締結、平時からの資料・情報交換、当該協定に係る具体的運用の協議等を推進し、実効性のある応援・受援体制を整備する。

災害時において、ボランティアが能力を十分に発揮し、多くの被災者にきめ細かな援助を行えるよう、ボランティアとの連携・協力体制を構築する。

(重要業績指標(KPI))

- ・ 他市町村との相互応援協定数(再掲) 13自治体(H26)
- ・ 協力協定を締結している団体等の総数 59団体(H26)
- ・ 荒川区災害ボランティアセンターの設置候補施設数 3か所(H26)

21(8-3) 地域コミュニティの崩壊等による復旧・復興の大幅な遅れ

町会、自治会等の地域コミュニティの活性化対策を講じ、防災区民組織、事業所、ボランティア等の防災連携体制の確立を図る。また、防災訓練等への積極的な参加を通じて、地域における防災行動力の強化を図る。

コミュニティ強化に係る支援等の取組を充実し、災害時における子ども、高齢者、障がい者、外国人等への対応力を向上するとともに、思いやりや寛容さのある地域づくりを推進する。

復興まちづくりを円滑に推進するため、平時から、将来のまちづくり構想等について、区民等と話し合いを進める。

(重要業績指標(KPI))

- ・ 町会加入率(再掲) 60%(H25) 64%(H28)
- ・ 防災区民組織主催訓練実施率(再掲) 93%(H25) 100%(H28)
- ・ 近所の人とあいさつや話をしている区民の割合 80.8%(H26)
- ・ 都市復興マニュアル 平成15年9月策定

1 アンブレラ計画

国土強靱化の観点から、荒川区における様々な分野の計画等の指針となる計画。

2 リスクマネジメント

リスクにより生ずる不測の損失や被害を処理するに当たって、最小の費用で最善の効果をあげるための経営管理手法。

3 リスクコミュニケーション

公と民が双方向でコミュニケーションを行うことにより、リスクに関する共通意識を持ち、相互理解を図ること。

4 要配慮者

高齢者、障がい者、乳幼児その他の特に配慮を要する者。

5 防災区民組織

地域の初期消火活動や救護活動、避難場所への安全な移動など、地域の防災活動を担う組織で、町会を主体に結成されている。自主防災組織ということもある。

6 サプライチェーン

個々の企業の役割分担にかかわらず、原料の段階から製品やサービスが消費者の手に届くまでの全プロセスのつながり。

7 永久水利施設

災害によって上水道が断水した場合でも継続的に消火活動が行えるよう、枯渇することのない水源である隅田川の水や地下水を取水する施設。

8 メンテナンスサイクル

建物や機械等の維持・保守に関する過程。

9 インフラ（インフラストラクチャー）

都市活動を支える基幹的施設のこと。（道路、下水道、鉄道等）

10 不燃領域率

市街地の「燃えにくさ」を示す指標。不燃領域率が70%を超えると市街地の延焼による焼失率はほぼゼロとなる。

不燃領域率 = 空地率 + (1 - 空地率 / 100) × 不燃化率 (%)

- ・空地率：一定規模以上の公園や道路等の面積の割合
- ・不燃化率：耐火建築物、準耐火建築物の建築面積の割合

平成 27 年 9 月発行

荒川区防災・減災等に資する
国土強靱化地域計画

編集・発行 荒川区防災都市づくり部防災街づくり推進課
〒116-8501 荒川区荒川二丁目 11 番 1 号
電話 03(3802)3111(代表)

