資料２

災害に強い首都「東京」形成ビジョン
改定最終案

令和８年６月

災害に強い首都「東京」の形成に向けた連絡会議

目　次

1　はじめに

2　首都「東京」の災害リスク

3　これまでの取組と課題
　3.1　水害対策
　3.2　地震対策
　3.3　複合災害対策

4　災害に強い首都「東京」の形成に向けた基本的な考え方
　4.1　水害対策
　4.2　地震対策
　4.3　複合災害対策

5　災害に強い首都「東京」を形成するための具体的な取組方策
　5.1　水害対策
　5.2　地震対策
　5.3　複合災害対策

6　おわりに

委員名簿

事務局

検討経緯

1　はじめに

○ 我が国の社会経済活動の中心である首都「東京」は、都市機能が高度に集積する一方、海面水位より低い地域等に市街地が形成され、万が一、荒川や江戸川等が決壊した場合には、いわゆるゼロメートル地帯等を中心に、広域で長期間に渡る壊滅的な被害が想定されている。

○ また、首都直下地震の発生確率が今後 30 年間で約 70%と、極めて危険性、切迫性が高まっており、特に区部木造住宅密集地域で、建物倒壊や焼失などによる大きな被害が発生することが想定されている。

○ これらの自然災害が、首都「東京」でひとたび発生すると、多くの人命が失われるとともに、社会経済活動が麻痺し、ひいては我が国全体や世界全体に影響を及ぼすおそれがある。

○ このような認識のもと、国土交通大臣と東京都知事の高規格堤防と市街地再開発の一体整備の現場視察をきっかけに、国と東京都は、首都「東京」において大規模洪水や首都直下地震等による壊滅的な被害の発生を回避できるよう、ハード・ソフト両面から防災まちづくりを強力に推進するため、「災害に強い首都「東京」の形成に向けた連絡会議」（以下、連絡会議）を令和 2 年 1 月に設置し、同年 12 月に「災害に強い首都「東京」形成ビジョン」（以下、形成ビジョン）を策定した。

○ 形成ビジョン策定以降、水害対策では、調節池等の治水施設の整備をはじめ、モデル地区において高台まちづくりの取組を進めてきているほか、ゼロメートル地帯を流れる荒川や江戸川では、令和 6 年度に、気候変動を踏まえて長期的な河川のあり方などを示す「河川整備基本方針」を見直すなど、降雨量の増加や海面上昇等に対する備えを推進してきた。

○ 地震対策では、地震時の火災リスクの高い木造住宅密集地域において「防災都市づくり推進計画」に基づき、無接道敷地の解消や老朽木造建築物等の除却、建替え支援等の市街地の不燃化、緊急輸送道路等の無電柱化等の取組を推進してきた。

○ 一方、気候変動の進行に伴う水害リスクが一層高まる中、計画規模を超えるような大規模水害は、いつ発生してもおかしくない。

○ こうした中、令和 6 年 1 月に発生した能登半島地震では、市街地での大規模火災や被災地へのアクセス遮断、上下水道の損傷による復旧の遅れが生じたほか、その後の復旧・復興中の令和 6 年 9 月には大雨によって被災地で水害が発生するなどの複合災害も発生し、都市災害の脅威が改めて浮き彫りとなった。これは、首都直下地震の切迫性が高まる東京にとっても、災害への備えの重要性を再認識させるものであった。

○ 加えて、建設労働人口の減少が進む中、人々の安全・安心を確保するための取組を迅速かつ効率的に進める必要性も高まっている。

○ こうした状況を踏まえ、首都「東京」において壊滅的な被害の発生を未然に防ぐとともに、万一災害が発生した際には早期の復旧・復興を実現する「防災まちづくり」を、国・東京都・関係機関の連携のもとで、よ

り一層推進していくことが必要となっている。

○ このため、国と東京都は、令和 7 年 3 月に連絡会議をリスタートし、近年の社会情勢の変化、令和 6 年能登半島地震の教訓等を踏まえ、これまでの取組を強化・推進していくための議論を重ね、今般、本冊のとおり「災害に強い首都「東京」形成ビジョン」を改定した。

2　首都「東京」の災害リスク

（東京のまちづくり）

○ 日本の首都「東京」は、徳川家康の入府以降、近世都市として形成された江戸が基礎になっている。

○ 徳川家康は江戸に入府すると、物資の運搬のために小名木川等を開削するとともに、低湿地であった日比谷入江や豊島洲崎の埋め立てなどを行い、市街地が江戸城周辺から主に隅田川の西側に形成された。

○ この埋め立てには神田山を削った土が使われ、あわせて、この掘削により神田川（お茶の水渓谷）が開削され、江戸の市街地で頻繁に氾濫していた平川（現在の日本橋川）が付け替えられ、江戸の市街地に洪水が流れ込むことを減らした。

○ また、関東平野の南部（越谷市付近）で合流して東京湾に注いでいた利根川と荒川を、利根川については数次にわたる付け替え工事を行い太平洋に注ぐように付け替え（利根川の東遷）、また荒川については熊谷市で新川を開削し、入間川の支川と合わせ隅田川に合流させ、東京湾に注ぐよう流路を変えること（荒川の西遷）により、利根川と荒川を分離させるなど、現在の利根川、荒川の骨格を形成した。

○ さらに、隅田川沿いに日本堤と隅田堤を築造し、堤防が漏斗状に狭窄部を形成することにより、日本堤の上流側を氾濫地帯として、洪水時には上流で氾濫（遊水）させることにより、江戸の街を守るようにした。

○ 明暦 3（1657）年に「明暦の大火」と呼ばれる火災が発生し、江戸に甚大な被害が発生した。これを含む度重なる火災に対し、御三家屋敷等を移転させ火除地（延焼防止のための空き地）を設けるとともに、上野広小路等の新設、町人地の町割りの策定、両国橋の設置など、様々な防火対策等を行われた。これらにより、隅田川の東側にも市街地が広がり、江戸全体の大まかな骨格が完成した。

○ 明治に移り、江戸が近代都市・東京へと変化していく中で、様々な課題に対し、衛生環境の確保や、防災への対応、広い幅員の道路整備等を進めていく必要が生じ、明治 21（1888）年に「東京市区改正条例」、明治 22（1889）年に「東京市区改正設計」が作成され、道路・河川・橋梁・鉄道・公園等からなる計画が策定され、途中、計画修正を経ながら、整備を進めた。

○ 大正 8（1919）年には「都市計画法」と「市街地建築物法」を公布し、東京においても、人口急増等にも対応するよう、市区改正による街路整備に追記する形で新たな計画を示した。

○ 大正 12（1923）年、関東地方にマグニチュード 7.9 の大地震が発生し、東京市の 73.4%の世帯が罹災し、市域面積の 44%、約 3,465ha が大火により焼失した。このため、近代的な都市計画手法を初めて取り入れた復興計画を作成し、主に焼失地域において、街路、橋梁、河川、運河、公園

および土地区画整理等の事業を行った。土地区画整理事業は、一部の強硬な反対を受けつつも国と東京市により大規模に実施し、施行面積は東京の焼失面積の約 9 割、およそ 3,117ha 余に及んだ。これらにより、今日の東京にもつながる社会資本が整備された。

○ また、明治 29（1896）年には洪水氾濫防御を主たる目的とする「河川法」が制定された。

○ 明治 43（1911）年 8 月の洪水では隅田堤が決壊するなどにより、約 27 万戸が浸水、約 150 万人が被災するなどの大水害が発生した。これを契機に隅田川の抜本的な治水対策を実施することになり、当時から隅田川の沿川は市街地として相当発展し、川幅を広げることは困難であり、また蛇行していたため、河川を直線化するだけでも相当な労力を要することが予測されたことから、北区岩淵地点から河口までに至る約 22km の荒川放水路事業に着手し、昭和 5（1930）年に完成した。現在では大都市における貴重なオープンスペースとして、多くの人々の憩いと安らぎの場となり、動植物の生息・生育・繁殖の場にもなっている。

○ 太平洋戦争がはじまり、昭和 20（1945）年になると連日の空襲が東京の街を焼きつくし、被災面積は都区部の 28%、195km^2 に及ぶなど、関東大震災から 20 年足らずで再び壊滅状態に陥った。このため「東京戦災復興都市計画」を決定し、途中、大幅な縮小見直しも行われたが、これにより整備された東京のインフラは、現代の東京の基礎となっている。

○ その後も、高度経済成長、昭和 39（1964）年東京オリンピックなど、めまぐるしい変化の中で市街地の拡大と都市基盤や治水施設の充実を図り続けることにより、現在では、東京は、都市機能が高度に集積し、970 万人（区部）を超える多くの人が暮らし、また都内 GDP は 100 兆円を超え、国内最大の産業都市として日本経済を牽引するだけでなく、世界経済の牽引役の一翼も担う都市となっている。

（大規模災害の危険性、切迫性の高まり）

○ 我が国は自然災害に対して脆弱な国土条件にあり、近年も大規模災害が頻発している。

○ 洪水については、令和 6 年 9 月に能登半島で発生した豪雨や同年 7 月に東北地方で発生した豪雨、令和 3 年 8 月大雨、令和 3 年 7 月大雨、令和 2 年 7 月豪雨、令和元年東日本台風、平成 30 年 7 月西日本豪雨、平成 29 年 7 月九州北部豪雨、平成 28 年 8 月台風第 10 号、平成 27 年 9 月関東・東北豪雨など、近年、大規模水害が頻発している。

○ 令和元年東日本台風では、多数の地点で観測史上最大の降雨量を観測し、戦後最大規模を超える洪水等により 142 箇所で堤防が決壊し、約 9 万棟

の家屋が被災するなど、未曽有の浸水被害が発生した。

○ 国管理区間の荒川の支川では 5 か所の堤防決壊が生じ、利根川においても中流部等で計画高水位を超過するなど危険な状態であった。東京でも、多摩川等で溢水等による浸水被害が発生したものの、利根川、荒川においては上流の八ッ場ダムや荒川第一調節池などの洪水調節施設が機能を発揮し、大規模水害の発生はぎりぎりのところで回避された。

○ 気候変動の影響が顕在化していることは、IPCC（国連気候変動に関する政府間パネル）の第 6 次評価報告書（AR6）に明記されており、「人間の影響が大気、海洋及び陸域を温暖化させてきたことには疑う余地がない」とされている。世界の平均気温は産業革命以前と比べて既に約 1.1℃上昇しており、2030 年代には 1.5℃に達する可能性が高く、これに伴い、豪雨や洪水などの極端現象の頻度と強度が増加する見込みである。気象庁は、平成 30 年 7 月西日本豪雨や令和元年東日本台風を分析し、近年の気温及び海水温の上昇が、総降水量の増加に寄与したと見積もっている。

○ さらに、専門家からなる「気候変動を踏まえた治水計画に係る技術検討会」における検証において、産業革命以前と比べて世界の平均地上気温が 4℃上昇した場合は、20 世紀末と比べて 21 世紀末には、全国の一級水系で治水計画の対象とする降雨量の変化倍率が約 1.3 倍、治水計画の目標とする規模の洪水の流量の平均値は約 1.4 倍になり、洪水の発生頻度の平均値は約 4 倍と試算された。また、産業革命以前と比べて世界の平均地上気温を 2℃に抑えるシナリオ（パリ協定が目標としているもの）でも、20 世紀末と比べて 2040 年頃には、全国の一級水系で治水計画の対象とする降雨量の変化倍率が約 1.1 倍、治水計画の目標とする規模の洪水の流量の平均値は約 1.2 倍になり、洪水の発生頻度の平均値は約 2 倍と試算された。

○ 地震については、震度 7 を記録した令和 6 年能登半島地震や平成 30 年北海道胆振東部地震、平成 28 年熊本地震、平成 23 年東日本大震災など、大規模な地震が日本全国で発生している。

○ 東京に甚大な影響を及ぼすおそれが高い「首都直下地震」については、今後 30 年以内にマグニチュード 7 クラスの首都直下地震が、70%程度の確率で発生すると予測されている。

○ また、令和 6 年 8 月に発生した日向灘を震源をとする地震では、政府として初の「南海トラフ地震臨時情報（巨大地震注意）」が発表され、令和 7 年 9 月には「南海トラフ地震」の今後 30 年以内の発生確率が 60～90%程度以上※に見直された。

※　発生確率の評価は、地震調査研究推進本部（R7.9）による。

○ さらに、令和 6 年能登半島地震からの復旧・復興途上にあった被災地において、同年 9 月の記録的な大雨により、再度、甚大な被害が発生した。

○ 東京においては、首都直下地震や南海トラフ巨大地震等の大規模地震の発生が切迫していることや、気候変動による水害の発生頻度が高まっていることを踏まえると、能登半島での被害のように、地震後の復旧過程において大雨が降るなど、先発の自然災害の影響が残っている状態で、後発の自然災害が発生するリスクは十分あり得る。

○ このような複合災害は、先発災害の影響によって、単発の災害と比べて小さな外力で被害が発生するなど、単発の災害と比べて被害が拡大する可能性がある。

○ このように、気候変動による気象災害の激甚化・頻発化の進行とともに、巨大地震が切迫しており、さらには複合災害のリスクもあることから、東京における大規模災害の発生の危険性、切迫性が高まっている。

（大規模災害に対する東京の脆弱性）

○ 東京の東部地域（荒川等の下流域）は、明治期以降の工業地帯としての発展に伴い、地下水の汲み上げ等を原因とする地盤沈下が発生した。これにより江東区南砂で累積沈下量が約 4.5m にもなるなど、広範囲でいわゆるゼロメートル地帯（海面水位以下の土地）が出現することとなった。

○ 荒川や江戸川、隅田川等の堤防が決壊し、このようなゼロメートル地帯等で大規模氾濫が発生した場合には、短時間で広範囲に人口集中地域が浸水するとともに、氾濫流の影響により多数の家屋倒壊等の被害発生が想定されている。また、ゼロメートル地帯等では流入した氾濫水が自然には排水されず、広範囲で浸水が 2 週間以上継続し、電気、ガス、上下水道、通信などライフラインの長期停止も想定され、孤立した場合に生活環境の維持や避難生活が困難な状況となる。

○ さらに、想定最大規模の洪水等の浸水想定区域内には地下鉄・地下街などの地下空間や東証一部上場の大手企業の本社、銀行及び証券・商品先物取引企業が多く存在することから、地下空間における人的被害の発生や地下鉄機能の麻痺、さらには我が国全体の経済活動への波及的影響も懸念される。

○ 荒川の洪水浸水想定区域（都内）は約 190km^2 に及び、約 312 万人が居住している。また、荒川の堤防が右岸 21km（東京都北区）で決壊すると、氾濫水は大手町、丸の内、有楽町等の都心部に達するなど、広域かつ深い浸水となり、浸水面積は約 98km^2、浸水区域内人口は約 126 万人に及ぶ。また、浸水区域のほぼ全域で 2 週間以上浸水が継続し、例えば電力では、東京都 13 区等で停電が発生し、約 111 万軒に停電被害の発生が想定されるなど、ライフラインが長期にわたり停止し、社会経済への甚大な影響が発生する。旅客鉄道では JR 路線で 22 路線、JR 以外の路線で 3 路線において鉄道運行に影響を及ぼすと想定され、地下鉄等では 17 路線、100 駅、延長約 161km で浸水が想定され、堤防決壊後 12 時間後には

大手町駅などの都心部の地下の駅が浸水すると想定される。

○ また、ゼロメートル地帯等は地盤高が低く、地震時に液状化の原因となる軟弱地盤が厚く堆積していることもあり、大規模な地震によって堤防が沈下・崩落した場合、地震の発生に伴う津波だけでなく、そもそもゼロメートル地帯であるがゆえに津波や洪水等とは無関係に大水害に至るおそれがある。

○ JR 山手線外周部を中心とした地域において、戦後の復興期から高度経済成長期において東京へ人口や産業が集中する中で、都市基盤施設が十分整備されないまま、市街化及び高密化が進行したことなどにより、木造住宅密集地域が広範に形成された。

○ これらの地域の建築物は老朽化が進んでいるが、狭あい道路や行き止まり道路、狭小敷地や無接道敷地が多いこと、権利関係が複雑なこと等によって、建替えが進みにくい状況にある。

○ また、一部の地域では人口減少や高齢化の進行、建替え意欲の減退等により老朽木造建築物の更新が進んでいない点も課題となっている。こうした地域の中には、住宅戸数密度が引き続き高い地域もあり、空き家の増加も懸念される。

○ 首都直下地震が発生すると、震度 6 強以上の強い揺れの地域では、特に木造住宅密集地域において、老朽化が進んだ耐震性の低い木造家屋等が多数倒壊することなどにより、家屋の下敷きによる死傷等、多数の人的被害が発生する。

○ さらに地震発生直後から、火災が連続的、同時に多発し、地震に伴う大規模な断水による消火栓の機能停止、深刻な交通渋滞による消防車両のアクセス困難、同時多発火災による消防力の分散等により、環状 6 号線から 8 号線の間をはじめとして、木造住宅密集地域が広域的に連担している地区を中心に、大規模な延焼火災に至ることが想定される。

○ 令和 4 年に東京都が公表した被害想定では、冬の夕方、風の強いときに首都直下地震が発生すると、死者最大約 6,000 人、建物被害約 20 万棟といった甚大な被害が発生することが想定されている。

○ また、都内では約 900 万人の住民がマンション等の共同住宅に居住しており、マンションの中高層階ではエレベーターの停止により地上との往復が困難となり、十分な備えがない場合、在宅避難が困難になることが想定される。

○ さらに、上水道については、管路の被害により、揺れの強い地域や液状化した地域を中心に区部で約 3 割、多摩地域で約 1 割の水道利用者に断水が発生することが見込まれている。また、下水道についても、強い揺れや液状化により、管路の損傷やマンホールが地表に浮上する等の被害が発生し、排水機能の停止による衛生環境の悪化やトイレの使用困難が発生するおそれがある。

○ 緊急輸送道路については、震災時には沿道建築物の倒壊や電柱の倒壊による道路閉塞が発生し、人命救助や物資輸送に深刻な支障をきたすことが懸念される。

○ このほかにも広域的な停電の発生、通信規制等のライフラインの長期停止、鉄道等公共交通の途絶などが発生する。

○ 加えて、令和 7 年 12 月には、内閣府において、首都直下地震の被害想定が公表された。この被害想定では、首都圏に甚大な影響を及ぼす地震が発生した場合、広範囲にわたる建物被害や人的被害に加え、電力、上下水道、通信、交通などのライフラインの長期停止や、社会経済活動への深刻な影響が生じるおそれが示されている。これらの結果は、首都「東京」において、巨大地震への備えを一層強化するとともに、被害の発生を前提とした減災対策や早期復旧・復興を見据えた取組の重要性を、改めて明確にするものである。

○ このような洪水、地震等による大規模災害が発生すると、高度に集積した我が国の政治、行政、経済の中枢機能に障害が発生し、我が国全体の国民生活や経済活動に支障が生じるほか、海外にも影響が波及することが想定される。

3　これまでの取組と課題

3.1　水害対策

（これまでの取組）

○ 徳川家康の江戸入府以来、利根川の東遷・荒川の西遷、隅田川での漏斗状の堤防整備など、洪水を江戸から遠ざけるとともに一部地域で洪水を氾濫（遊水）させ、下流の江戸の市街地の水害リスクを低減させる取組が進められてきた。

○ 明治期に入り、堤防の整備、河道の整正・掘削などが各地で進められるとともに、荒川放水路の開削（明治 43（1911）年～昭和 5（1930）年）に加え、江戸川放水路の開削（大正 5（1916）年～大正 8（1919）年）や新中川の整備（昭和 13（1938）年～昭和 38（1963）年）など、抜本的な治水対策が行われた。

○ また、下流に流れる洪水流量を調節するため、利根川の上流部では藤原ダムや八ッ場ダムなどの整備、荒川の上流部では二瀬ダム、滝沢ダムなど、中流部では広大な高水敷を活用した荒川第一調節池が整備された。また都内においても神田川・環状七号線地下調節池等の洪水調節池が整備された。

○ さらに、利根川水系、荒川水系及び多摩川水系において、「既存ダムの洪水調節機能の強化に向けた基本方針」に基づき、利水ダムも含めた治水協定が令和 2 年 5 月に合意するとともに、「事前放流ガイドライン」を令和 3 年 7 月に策定し、既存ダムの有効貯水容量を洪水調節に最大限活用できるよう事前放流を実施するにあたっての基本的事項をとりまとめた。

○ 令和 3 年 4 月に、有識者からなる「気候変動を踏まえた治水計画に係る技術検討会」より、「気候変動を踏まえた治水計画のあり方」の提言（改訂版）が示され、計画で想定する外力を世界の平均気温が 2℃上昇した場合を想定した降雨量を考慮するなどの具体的な検討手法が示された。これを受け、気候変動に対応した治水計画の見直しを順次行っており、首都圏の一級水系では、令和 5 年 3 月に多摩川水系、令和 6 年 7 月に利根川水系、令和 7 年 1 月に荒川水系の「河川整備基本方針」の変更を行うとともに、令和 7 年 3 月には、「利根川水系利根川・江戸川河川整備計画」、令和 8 年 2 月には、「多摩川水系河川整備計画」を変更した。また、東京都においては、目標降雨を都内全域で 10 ミリ引き上げるなど、流域対策等の豪雨対策強化を図るため、令和 5 年 12 月に「東京都豪雨対策基本方針」を改定するとともに、同月に「気候変動を踏まえた河川施設のあり方」を策定し、水害対策の強化を図ることとしている。

○ 急激な都市化に伴う洪水流出量の増大等に対して、治水施設の整備のみならず、流域の土地利用計画等と連携を図る総合治水対策が、新河岸川、中川・綾瀬川、神田川などで進められ、流域対策として雨水流出抑制施設の整備が促進されている。

○ 令和 2 年 7 月には、国が取り纏めた「総力戦で挑む防災・減災プロジェクト」を踏まえ、流域治水の考え方が導入された。従来の河川管理者が主体となって行う治水対策に加え、氾濫域も含めて一つの流域として捉え、その河川流域全体のあらゆる関係者が協働し、流域全体で水害を軽減させる治水対策「流域治水」への転換を進めることとした。これを受け、令和 3 年 3 月には、全国 109 の一級水系すべてを対象とした流域治水プロジェクトの計画が公表され、気候変動の影響による降雨量の増大を踏まえ、流域治水の取組をさらに加速化・深化させるため、令和 5 年度から令和 6 年度にかけて、気候変動を踏まえた計画への見直しに加え、まちづくりや内水対策等の流域対策を充実させた「流域治水プロジェクト 2.0」に見直しを行い、取組を進めている。

○ 国においては、下水道による浸水対策や下水道施設の耐水化について、ガイドライン類による技術支援と、個別補助金や防災・安全交付金等による財政支援を実施している。

○ 区部の内水氾濫への対策としては、早期に浸水被害を軽減するため、くぼ地や坂下、浅く埋設された幹線の流域など浸水リスクが高い地区を重点化し、幹線や貯留施設等を整備してきた。令和 7 年度末時点で、重点地区（67 地区）における幹線や貯留施設等の整備を累計 31 地区完了した。

○ 明治期以降の地盤沈下に伴い河川の堤防も沈下した。一方で海水面に支配されるゼロメートル地帯の河川水面の高さは変わらないため、相対的に治水安全度は大幅に低下し、浸水時の被害は拡大、深刻化した。このため荒川、隅田川、江東内部河川等の堤防について順次嵩上げを実施した。しかし、特に江東内部河川の堤防（護岸）は度重なる嵩上げにより極めて脆弱化し、地震時の崩落による水害の危険性が高まった。このため、江東デルタ地帯を概ね東西に二分し、地盤が特に低く、船舶などの河川の利用も少ない東側区域の河川は、平常時水位を低下する内水低下方式により整備が行われた。隅田川とは北十間川樋門、扇橋閘門で縁を切り、木下川排水機場と小名木川排水機場によって荒川に排水することにより、A.P.-1.0m を保っている（荒川の平常時の水位は概ね A.P.+2.1～0.0m）。

○ また、地震により堤防の沈下・崩落や排水機場等の施設が機能停止すると、沈下・崩落した箇所から洪水時等のみならず平常時も河川水が浸入したり、排水できないことによる浸水の発生・長期化のおそれがある。このため、堤防や排水機場等の河川管理施設の耐震化を進めている。

○ ゼロメートル地帯等の低平地において、ひとたび堤防が決壊すると、多くの人命が失われ、壊滅的な被害につながるおそれがあることから、荒

川や江戸川等の国管理河川において、堤防の決壊を回避するために、通常の堤防と比較して堤防の幅を高さの 30 倍程度とする幅の広い高規格堤防の整備を、まちづくり等と連携し、進めている。

○ 高規格堤防は、耐越水、耐浸透、耐侵食といった機能を有し、現時点において、越流による決壊を防ぐ効果を持つ唯一の整備手法であり、一連区間のうち一部区間が整備された場合や基本的な断面形状が完成していない場合においても、整備箇所の堤防の安全性が格段に向上し、氾濫時には周辺住民等の緊急的な避難場所や様々な活動拠点として機能するとともに、良好な住環境が提供されるなど治水上の効果を含めた多様な効果が発揮される。

○ 隅田川等の東京都管理の 5 河川については、大地震に対する安全性と水辺環境の向上を図るため、スーパー堤防や緩傾斜型堤防の整備を進めている。整備にあたっては、沿川の再開発事業等のまちづくりと一体的に事業を行うとともに、先行してテラスを整備し、ジョギングや水辺の散策など、広く都民の方に親しまれるよう親水空間として開放している。

○ またソフト対策として、国土交通大臣又は東京都知事においては、河川が氾濫した場合に浸水が想定される区域を洪水浸水想定区域として指定し、指定の区域及び浸水した場合に想定される水深、浸水継続時間を洪水浸水想定区域図として公表している。また、「川の防災情報」や「川の水位情報」等のサイトを公開し、洪水時の河川の水位情報やライブ映像等を一体的に発信している。

○ 地方公共団体等においては、洪水浸水想定区域図をもとに、洪水時の住民の円滑な避難の確保を図るための情報を記載したハザードマップを作成し、周知するとともに、防災訓練等を実施するなど、地元住民の意識啓発に努めている。

○ また、学校・公共施設の上層階に避難スペースの整備・確保を進めるとともに、遠方に避難をする時間的余裕がない場合に、生命を守るために中高層建築物に、緊急的・一時的に避難をすることができるよう、浸水をしないフロアがある施設を緊急避難の建物として指定を進めている。

○ 荒川下流域では、平成 27 年 5 月に北区、板橋区、足立区を対象とした全国初の本格的なタイムラインをとりまとめ運用し、平成 29 年からは対象エリアを関係する全ての区市に拡大して運用を行っている。

○ また、江東 5 区（墨田区、江東区、足立区、葛飾区、江戸川区）は大規模水害が発生すると、ほとんどの地域が水没し、人口の約 9 割以上の 250 万人が浸水する。2 週間以上浸水が引かず、区内にとどまることは危険であるため、江東 5 区を出て、標高が高い地域や浸水のおそれがない地域へ避難（広域避難）する「江東 5 区大規模水害広域避難計画」を平成 30 年 8 月に江東 5 区が共同で策定した。

○ さらに、首都圏における大規模水害時の広域避難の実装に向け、平成 30

年 6 月に、内閣府と東京都が共同で「首都圏における大規模水害広域避難検討会」を設置し、関係機関間の役割分担・連携について検討を進め、広域避難計画の内容や策定の手順、留意点等を整理した「広域避難計画策定支援ガイドライン」を令和 4 年 3 月に公表した。加えて、同年 6 月には、報道機関等・通信事業者を加え、大規模水害時の広域避難等を円滑に実施するために、平時から各関係機関の関係性を深め、必要な取組事項の具体化を図ることを目的に、「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」を設置し、検討を進めた。

○ これらの検討会において検討を進めてきた広域避難先施設の開設運営、避難手段・誘導及び広域避難情報等の発信の検討結果等を反映し、「首都圏大規模水害広域避難計画モデル」を令和 7 年 3 月にとりまとめた。

○ 治水施設の整備を加速化するとともに、広域避難の実効性を高めていく必要があるが、仮に早い段階から事前避難ができなかった場合でも、命の安全・最低限の避難生活水準を確保し、さらには浸水区域外への避難を可能とする「高台まちづくり」を推進しており、モデル地区を設定し、具体の地域における高台まちづくりの実践に取り組んでいる。

（課題）

○ 東京を流れる河川においては、古くから堤防や洪水調節池等の治水施設の整備を進めてきているものの、ゼロメートル地帯を貫流する荒川において、河川整備の最終目標である年超過確率 1/200 の洪水に対し、概ね 30 年の整備の目標が年超過確率概ね 1/100 であるカスリーン台風と同規模の洪水が発生しても災害の発生の防止を図ることとしている。またゼロメートル地帯等を守る高規格堤防については、令和 7 年 4 月末時点で全ての形状を含む整備済み延長は荒川で 6.2km（12%）、江戸川で 1.9km（8.6%）、多摩川で 2.8km（18%）、また、そのうち高規格堤防の基本的な断面形状が確保された区間延長は荒川で 0.7km（1.4%）、江戸川で 0.7km（3.1%）、多摩川で 1.7km（11%）の整備にとどまるなど、治水施設の整備は未だ途上である。

○ また、令和元年東日本台風では、利根川上流ダム群において約 1 億 4 千 5 百万 m^3 の洪水を貯留したが、利根川で決壊が生ずると東京が水没する危険のある場所で、堤防天端高まで 1m 程度まで迫り危機的な状況であった。

○ さらに、整備完了後であっても施設の能力を上回る洪水等が発生するおそれがあり、さらに気候変動により、産業革命以前と比べて世界の平均地上気温を 2℃に抑えるシナリオでも、洪水の流量は約 1.2 倍、発生頻度は約 2 倍と試算されている。

○ 施設の能力を上回る洪水が発生し、堤防が決壊すると、荒川、江戸川等の洪水浸水想定区域内に約 315 万人の都民が暮らし、民間企業等も多く

位置するゼロメートル地帯等では、広範囲が浸水し、また 2 週間以上浸水が継続することとなるが、域内の避難場所等は不足し、また建物等の浸水しない上階に垂直避難したとしても、ライフラインの長期停止により生活環境の維持が困難な状況に陥る。また、様々な企業等が浸水し、経済活動が停滞することとなる。

○ 江東 5 区においては広域避難の取組を進めているところであるが、令和元年東日本台風を受け、広域避難の実施について、公共交通機関の早期計画運休の定着による移動手段の確保の問題や、広域での被災が予測される場合の避難先を示すことの難しさなど、多くの課題が明らかになったところである。

○ このような事態に備え、超過洪水対策としての高規格堤防の整備や、大規模水害時の広域避難の検討などを進めているものの、大規模氾濫に対して安全なまちづくりに向けたプロセスが明確になっていない。

○ また、東京都が令和 6 年度に実施した都政モニターアンケートでは、荒川や江戸川、多摩川の堤防が決壊した場合、広域で長期間にわたる浸水が発生することを「知っていた」とする都民が 7 割を超えていたものの、大規模水害発生時には多くの避難者が発生することを踏まえれば、水害リスクの認識が十分とは言いがたい。

3.2　地震対策

（これまでの取組）

○ これまで東京都は、震災対策条例に基づき、「防災都市づくり推進計画」を策定し、震災の予防や震災時の被害拡大を防ぐ取組を推進してきた。

○ 計画において、効率的・効果的に市街地の防災性の向上を図るため、整備地域と重点整備地域を位置付けた上で、区市の取組を支援している。地域危険度が高く、かつ、老朽木造建築物が特に集積するなど、震災時に特に甚大な被害が想定される地域として、「整備地域」を指定し、防災都市づくりに係る施策を展開している。また、整備地域のうち、防災都市づくりに資する事業を重層的かつ集中的に実施し、早期に防災性の向上を図る地域として、「重点整備地域」を指定し、不燃化特区制度を活用して不燃化を推進している。

○ 具体的には、安全で良質な市街地を形成するため、以下のとおり、建築物の不燃化や、道路・公園の整備などを促進している。

○ 老朽木造建築物等の共同建替えを支援することで、不燃化を促進し、居住環境を向上させる。

○ 区市町村が取り組む老朽空き家等の除却費を支援することにより、防災・防犯の観点から除却を促進している。

○ 整備地域においては、防災生活道路の拡幅や無電柱化などを行うことで、消火・救援活動を円滑化するとともに、災害時の避難道路を確保する。

○ 防災機能等を有する公園・広場を整備することで、防災活動拠点の確保や火災の延焼防止、居住環境の向上を促進する。

○ 加えて、重点整備地域においては、不燃化特区制度により、老朽木造建築物等の除却や建築設計費等に対する助成、固定資産税・都市計画税の減免措置などの特別な支援を行っている。令和 5 年度から、老朽木造建築物等の建替えにおける建築工事費助成を新たに追加している。

○ その結果、整備地域の不燃領域率※1 は、平成 18（2006）年の 56.2%から令和 5（2023）年には 66.4%に向上している。

○ 都民の意識啓発として、GIS の活用やマルチデバイス対応の「東京都不燃化ポータルサイト」において、地域危険度の測定結果の公表や東京都の取組動画の公開、助成制度の紹介など不燃化に関する分かりやすい情報発信をしている。

○ 震災時に拡大する火災から住民を安全に保護するため、区部の避難場所※2 を 221 か所指定している。

○ 避難場所等を東京都防災アプリ内「防災マップ」で配信している。

○ 防火水槽の整備や、住民による消火栓などを活用した防災訓練により、地域の防災力を向上させている。

○ 初期消火能力等の向上を目的とした防火防災訓練、各主体が連携した防火防災訓練に取り組んでいる。

※1　不燃領域率：市街地の「燃えにくさ」を表す指標。建築物の不燃化や道路、公園などの空地の状況から算出し、不燃領域率が 70%を超えると市街地の焼失率はほぼゼロになる。

※2　避難場所：大地震に伴って発生し得る大規模な市街地火災のふく射熱に対して安全な面積が確保され、避難者の安全性を著しく損なうおそれのある施設がない、公園、グラウンド、緑地、耐火建築群で囲まれた空地等で、住民等が避難できる安全な場所

○ 東京都では昭和 61 年度から 8 期にわたり無電柱化推進のための計画を策定し、整備を進めてきた。平成 29 年 6 月には「東京都無電柱化推進条例」を制定し、同年 9 月には道路法に基づき都道全線で電柱新設を禁止した。さらに、令和 3 年 6 月に条例等に基づく「東京都無電柱化計画」を改定し、2040 年代を見据えた方針と目標を示している。

○ また、緊急輸送道路沿道建築物の耐震化を進めるために、東京都では、平成 23 年 3 月に耐震化推進条例を制定し、特定緊急輸送道路沿道建築物の所有者に耐震診断を義務付け、診断費用は原則自己負担なし、改修費用は最大 9 割を助成するなど財政支援を行ってきた。平成 31 年 3 月からは耐震改修促進法に基づき、所管行政庁である区市と連携し、特定緊急輸送道路沿道建築物の耐震診断結果の公表を進め、所有者の耐震改修に対する自発的な取組を促している。

○ さらに、大規模災害発生時には、緊急車両等の通行のため、早急な道路啓開が必要である。平成 26 年 3 月の「首都直下地震緊急対策推進基本計画」で道路啓開の重要性が示され、同年 7 月に国では「首都直下地震道路啓開計画検討協議会」を設置し、道路啓開計画の検討を進めてきた。

平成27年2月に「首都直下地震道路啓開計画(初版)」を策定し、都心に向けた八方向別に優先啓開ルートを設定する「八方向作戦」を導入した。その後、改訂を重ね令和5年7月策定の第4版では、関係機関の連携強化、資機材の備蓄、タイムライン整備、訓練実施などを通じ、より実効性の高い体制構築を図っている。また、令和7年4月の改正道路法に基づき、道路管理者のほか、警察、消防、自衛隊、建設関連団体、ライフライン関係事業者等で構成される協議会での協議を経たうえで、令和8年3月に「関東ブロック道路啓開計画」を策定した。

○ 河川においても、首都直下地震発生時に、緊急用河川敷道路や緊急用船着場等の河川防災施設を活用した緊急輸送や災害復旧等の迅速な災害対応が可能となるよう、国や東京都、流域区市等で構成される「荒川下流防災施設運用協議会」において、施設利用情報共有の仕組みや施設運用の考え方等を定めた「荒川下流防災施設活用計画」を令和5年9月に策定した。さらに同協議会において、これら河川防災施設の災害時有効活用に向け、各施設の利便性や機能の確認、各災害対応機関の利用習熟等を目的とした実施訓練を関係機関連携のもと毎年実施している。

○ また、大地震後に防災拠点として機能することが期待されている建築物（防災拠点建築物）の整備に取り組んでいる。

○ 災害時においては、最低限の避難生活を送るために上下水道の機能確保が重要である。これまで国においては、上下水道耐震化計画の策定の技術的支援を進めるとともに、水道の地震対策マニュアル策定指針や下水道ＢＣＰ策定マニュアルを策定し、上下水道の減災に向けた取組を進めている。さらに、上下水道の地震対策を一体的に強化・加速するため、財政支援制度の拡充を図り、個別補助金や防災・安全交付金等による支援を実施している。

○ 東京都水道局における水道施設の地震対策としては、災害に強く持続可能な上下水道システムの構築に向け、上下水道耐震化計画を令和7年1月に策定した。また、水道管の耐震継手化について優先順位を定めて実施している。避難所等の重要施設への供給ルートは令和4年度末に概成するとともに、東京都の被害想定で震災時の断水率が高い地域を取替優先地域と位置づけ、水道管の取替を推進している。さらに、導水施設の二重化及び送水管のネットワーク化を推進している。加えて、区市町や地域住民等との応急給水訓練など、多様な主体と連携した訓練実施や発災後の応急復旧等を迅速に行うため、全国の水道事業体からの受援体制を構築している。

○ また、東京都における下水道施設の地震対策としては、避難所等からの排水を受け入れる下水道管とマンホールの接続部の耐震化を進めるとともに、緊急輸送道路などの交通機能を確保するためのマンホールの浮上抑制対策の取組を推進している。令和7年度末時点で、下水道管の耐

震化については累計 5,547 か所、マンホールの浮上抑制対策については累計 1,537km 対策を実施している。

○ 都内では、マンションが主要な居住形態となっていることから、建物の耐震化促進などの取組に加え、災害時の建物内での生活を継続させやすくする取組の推進により、マンションでの在宅避難を可能とし、避難者の発生を極力抑えていくことが重要である。
○ 東京都は、耐震診断実施後に改修工事を実施していないマンションに対して、建築士等の専門家を繰り返し派遣し、耐震化に向けた合意形成等を支援するとともに耐震診断や耐震改修工事等の助成事業を実施する区市町村に対して補助を実施している。
○ また、災害に備えて、エレベーターや給水ポンプの非常用電源の確保、防災マニュアルに基づく防災訓練・備蓄などに取り組む共同住宅（分譲・賃貸マンション）を、「東京とどまるマンション」（「東京都 LCP 住宅」から令和 4 年度に名称変更）として登録・公開し、普及を図っている（令和 7 年度末の登録戸数：約 13.0 万戸）。

（課題）
○ 令和 6 年 1 月に発生した能登半島地震では、輪島市において大規模市街地火災が発生するなど、局所的な対策の必要性が再認識された。
○ 整備地域等への支援を行ってきた結果、整備地域の不燃領域率は、平均的に向上してきたが、未だに不燃化が遅れている地区が存在している。
○ 重点整備地域では、不燃化特区制度を活用することにより、地域内の不燃化を促進してきたが、一部の地域では、無接道敷地が多いことや高齢化の進行などにより、建替えが進みにくい状況にある。
○ 無接道敷地、狭小敷地、権利関係の複雑さ等により建替えが進まない街区がある。
○ 住宅所有者や賃貸人が高齢者の場合、経済的事情、建替え意欲の減退等から建替えが進んでいない。
○ 条例に基づく新たな防火規制区域の指定がない地域等では、新築や建替えが行われても不燃化が進まない場合がある。
○ 地域での消火や避難などの総合的な地域防災力を引き続き向上させる必要がある。
○ 人命救助や緊急物資の輸送、さらには復旧・復興に必要不可欠な緊急輸送道路等の機能を確保するためには、無電柱化、沿道建築物の耐震化、そして道路啓開等の実効性向上が重要である。
○ 災害時において、最低限の避難生活を送るための、ライフラインの機能を確保する必要がある。
○ 約 900 万人の都民がマンション等の共同住宅に住んでいるため、マンションの耐震化を更に促進するとともに、在宅避難しやすくするための備

えをする必要がある。

3.3　複合災害対策

（これまでの取組）

○ 令和 5 年 12 月に策定した「TOKYO 強靭化プロジェクト」において、5 つの危機（「風水害」、「地震」、「火山噴火」、「電力・通信等の途絶」及び「感染症」）に対する 2040 年代に目指す姿や方向性を提示するともに、複合災害についても被害を激甚化・長期化させうるとして、複合災害に関するプロジェクトの方向性を整理した上で、具体的な取組例における施策・事業のイメージを提示した。

○ 令和 6 年能登半島地震からの復旧・復興途上にあった被災地において、同年 9 月の記録的な大雨により、再度、甚大な被害が発生したことを踏まえ、国で「能登半島での地震・大雨を踏まえた水害・土砂災害対策検討会」を設置し、複合災害等による被害を効率的・効果的に防止・軽減させるための手法等についての検討を進め、令和 7 年 6 月に提言がとりまとめられた。

（課題）

○ 東京で発生しうる複合災害として、地震（火災）、津波、風水害（暴風・高潮・洪水・土砂災害）、火山噴火、渇水、雪害、感染症、猛暑・厳冬など様々な組み合わせが考えられるが、なかでも、令和 6 年能登半島地震後の記録的な大雨の事例のように、首都直下地震後の復旧・復興期間に水害発生といった、先発災害の影響が残る中で後発災害が発生する「複合災害」が首都「東京」で発生すれば、単発災害に比べて被害が拡大し、対応が著しく困難となることが想定される。

○ このような状況下でも適切に避難誘導を行うため、復旧・復興中の複合災害の発生を加味した柔軟な避難対策を行う必要がある。

○ また、単発災害と比べて、複合災害は小さい外力でも甚大な被害が発生するリスクが大きいことから、複合被災リスクの低減に向け、先発災害発生後の早期復旧を行う必要がある。

○ 能登半島における被災の教訓として、事前復興計画の策定等事前準備の取組が十分でなく、発災後の復興事業の調整・実施が難航する可能性がある。

4　災害に強い首都「東京」の形成に向けた基本的な考え方

○ これまで水害対策として堤防や洪水調節施設等の整備、地震対策として建築物の耐震化の促進など、それぞれにおいて様々な施策に取り組んできたところであるが、近年の大規模災害の危険性、切迫性の高まりや、首都「東京」ならではの想定被害の甚大さを踏まえると、点や線での対策に加え、面的な対策としての「防災まちづくり」の一層の推進を図る必要がある。

○ また、それぞれの災害のリスクが高まれば、令和 6 年能登半島地震のように個々の災害による被害から回復する前に新たな災害が発生するなど、複合的・連続的に発生する災害に見舞われるリスクも高まることから、複合災害対策についても検討を行う必要がある。

○ さらに、災害リスクの高まりだけでなく、人口減少・超高齢化、都市基盤や建物等の老朽化・陳腐化の進行など、様々な課題に直面しており、これらにも対応したまちづくりが求められている。

○ 一方で、東京の市街地は高密度、高層に形成されており、面的に対策を進めるにあたっては、関係する住民や地権者、民間企業等が極めて多い。

○ このため、住民等に対し、災害リスク等の周知を、様々な機会を活用して丁寧に進めるとともに、非日常的な「防災」だけでなく、日常としての「生活環境」、「自然環境」及び「都市経営」などの多様な観点も含めたまちづくりに関する情報提供等の啓発活動を行い、まちづくりの機運を高めることが必要である。

○ また、まちづくり協議会等への積極的な参画・支援等を通じ、地元住民との協働により、各種の事業や規制・誘導策の展開を図ることにより、安全で安心、かつ魅力的なまちづくり、すなわち「防災“も”まちづくり」を推進することが必要である。

○ これらを踏まえ、災害に強い首都「東京」（防災まちづくり）の目標像を下記の通り掲げる。

- 治水安全度の向上により、大規模氾濫の発生リスクが低減された安全なまち
- 大規模水害時にも、命の安全が確保され、最低限の避難生活水準を確保できるまち
- 社会経済活動が長期停止することなく、また迅速に復旧・復興ができるまち
- 地震時でも燃えない・燃え広がらない安全で安心して暮らせる魅力あるまち
- 大地震後における住宅・インフラ・都民生活の持続性が確保されたまち

4.1　水害対策

○ 堤防や洪水調節施設等の治水施設の整備は途上であるにもかかわらず、気候変動により降雨量や洪水流量の増大、洪水の発生頻度の増加、平均海面水位の上昇等により水害リスクが増加する。このため、治水施設の整備を加速化させ、治水安全度の向上、大規模氾濫の発生リスクの低減を図り、少しでも安全な市街地にするとともに、流域全体であらゆる主体が共同して取り組む「流域治水」を推進する。

○ また、海面水位よりも低いゼロメートル地帯では、地震による堤防沈下・崩落等により、洪水等の発生とは無関係に大水害が発生するおそれがあることから、堤防や水門の治水施設の老朽化対策及び耐震・耐水化を推進する。

○ さらに、令和 6 年度より治水機能増強検討調査として、事前放流の更なる活用や放流操作の最適化など既存ストックを最大限活用する検討を推進する。

○ 一方で、治水施設の能力には限界があり、施設では防ぎきれない大洪水が発生するおそれがあり、万が一、多くの人が暮らすゼロメートル地帯等で堤防が決壊すると、広範囲で浸水が発生し、2 週間以上浸水が継続することになる。

○ このため、川沿い（沿川）では、まちづくりに関する計画等を踏まえ、越水しても堤防が決壊せず浸水時の緊急的な避難高台にもなる高規格堤防をまちづくり等と連携し整備するとともに、公園等を高台化するなど様々な手法を用いて、高台づくりを進める。また、域内においても命の安全が確保でき、ライフラインが長期停止しても最低限の避難生活水準が確保できる避難スペースの整備・確保を進める。さらに、浸水発生時であっても、社会経済活動が長期に完全停止することなく、一定程度継続することができる建物群を整備する。

○ これらにより線的・面的につながった高台・建物群を創出し、「高台まちづくり」を推進する。

○ なお、高台まちづくりの取組にあたっては、計画策定や段階的整備目標の整理、新規モデル地区の選定、支援施策の充実等により、取組の加速化を図っていく。

○ また、広域避難のあり方についての検討を引き続き行うとともに、垂直避難により孤立した避難者の迅速な救助、社会経済活動の早期の復旧、さらには浸水継続時間の短縮化に向けた排水対策の強化に努める。

4.2　地震対策

○ 安全で良質な市街地を形成するため、防災生活道路等の基盤整備、建築物の不燃化・耐震化、共同化、防災活動拠点の整備、計画的な土地利用などにより、市街地の状況に応じた防災性の向上を図っていく。

○ さらに、総合的な地域防災力の向上を図るため、防火防災訓練の推進や新たな消防水利の確保の取組を進める。
○ 災害時の電柱倒壊による被害等をなくすため、緊急輸送道路等の無電柱化を加速するほか、開発等と併せた無電柱化による電柱を増やさない取組を推進し、都内全域の無電柱化を加速させる。
○ また、沿道建築物の耐震化、道路啓開等の実効性向上を図り、災害時の交通確保を推進する。
○ 防災拠点建築物について、倒壊・崩壊を防止するだけでなく、機能継続を図るため、耐震設計や、ライフライン（電力、ガス、上下水道等）の途絶時における対応性の向上等の対策を進める。
○ 震災時に生活基盤を維持するため、引き続き水道管の耐震継手化やバックアップ機能の強化、下水道管渠の耐震化等により、上下水道インフラの機能確保を図る。
○ マンションの耐震化を促進することとあわせて、災害時でも在宅避難を可能とする「東京とどまるマンション」の普及を図るとともに、エレベーターの早期復旧に向けたメーカーとの連携強化や防災資器材の確保支援を推進する。

4.3　複合災害対策

○ 東京の抱える災害リスクや災害時の被害の大きさ等を考慮し、本ビジョンでは、主に首都直下地震後の復旧・復興期間における被災リスクが高い状況での水害発生といった複合災害を想定し、首都「東京」の壊滅的な被害を回避するための取組を整理する。
○ 複合災害発生時にも安全な避難先に的確に誘導するため、複合災害の発生を加味した上で、適切な避難先やルート情報について随時発信の強化を進めるとともに、被害の状況に応じた広域的な避難者支援体制の強化を図る。
○ 複合災害は、単発災害と比べて小さい外力でも甚大な被害が発生するリスクが大きいことから、先発災害後の復旧・復興の迅速化を図るため、デジタル技術等を活用した被災状況の早期把握を行う。また、初動対応の段階で、先発災害により増大したリスク把握を行い、緊急復旧を要する箇所の把握や安全度評価、災害対応の高度化を推進する。さらに、防災・減災分野における DX 技術の推進に取り組むことで、現場作業の省力化・効率化の向上を図るとともに、デジタル人材の育成を進める。
○ 迅速かつ計画的な都市復興を実現できるように、行政職員の実務能力向上に向けた復興訓練や震災復興マニュアルの策定等の復興まちづくりに向けた事前準備の取組を進める。
○ また、地籍調査の推進により、復旧・復興の迅速化を図っていく。

5　災害に強い首都「東京」を形成するための具体的な取組方策

5.1　水害対策

5.1.1 気候変動を踏まえた治水施設の整備の加速化及び流域治水の取組推進

○ 気候変動により激甚化・頻発化する水害から、国民・都民の生命と暮らしを守るために、河川管理者等が主体となって行う治水施設の整備等の加速化に加え、流域全体で、あらゆる主体が協働して取り組む「流域治水」を推進する。

1）気候変動を踏まえた治水計画への見直し

○ 気候変動の影響により、2℃上昇に抑えるシナリオでも 2040 年頃には降水量が約 1.1 倍、流量が 1.2 倍、洪水発生頻度が 2 倍となると試算されており、荒川について気候変動の影響を踏まえた河川整備計画の早期見直しを行うとともに、計画変更した利根川水系利根川・江戸川河川整備計画、多摩川水系河川整備計画を推進する 。

○ 東京都においては、令和 5 年 12 月に改定した「東京都豪雨対策基本方針（改定）」に基づき、気候変動に伴う降雨量の増加（1.1 倍）に対応して目標降雨を引き上げ、主に河川整備や下水道整備、流域対策を推進し、浸水被害の防止を図る。なお、河川整備については、同月に策定した「気候変動を踏まえた河川施設のあり方」に基づき、気候変動に伴う降雨量の増加（1.1 倍）に対応するため、「東京都豪雨対策基本方針（改定）」で選定した対策強化流域である神田川など 10 流域で河川整備計画を順次改定する。

2）あらゆる関係者が協働した流域治水の加速化・深化

○ 気候変動の影響により治水安全度が目減りすることを踏まえ、流域治水の取組を加速化・深化させるため、「流域治水プロジェクト 2.0」の推進を図る。

○ 令和 7 年 3 月に策定した「中川・綾瀬川流域水害対策計画」に基づき、流域関係者が連携し、被害湛水の解消に必要な追加対策量（約 2,910 万 m^3）の対策を検討し、計画に反映する。

○ 東京都においては、「東京都豪雨対策基本方針（改定）」に基づき、浸水被害のリスクが大きい対策強化流域において、「流域別豪雨対策計画」を策定・改定し、区市町村と連携して地域の特性に合わせた河川整備や下水道整備、流域対策や家づくり・まちづくり対策などの豪雨対策の推進を図る。

○ 流域対策として貯留浸透施設の設置を補助金等により促進しており、長期的には、時間 10 ミリ降雨相当の雨水流出抑制を目標としている。また、区市の自主的かつ計画的な流域対策を進めるため、対策量の努力目標値の設定を促し、進捗状況を見える化し、毎年公表していく。

○ さらに、雨水流出抑制に資するグリーンインフラの導入拡大（公共施設に加え、民間施設への導入拡大）に向け、取組を加速する。

3） 治水施設の整備・強化

○ 荒川や江戸川等において、堤防整備や河道掘削等を進めるとともに、水門・樋門等の損傷・変形や、堤防のひび割れ・沈下・崩壊等を防止・抑制するため河川管理施設の老朽化対策及び耐震・液状化対策を推進する。

○ さらに、多摩川では令和元年東日本台風により、甚大な被害が発生したことから、「多摩川緊急治水対策プロジェクト」として、河道掘削や堤防整備など、東京への溢水防止及び沿川・流域治水対策を着実に完成させる。

○ 江戸川水閘門の改築を令和 15 年度の完成を目標に推進する。

○ 気候変動の影響による降雨量の増加等に備え、神田川や石神井川など中小河川の護岸整備等を進める。

○ 東部低地帯においては、令和 3 年 12 月に策定した「東部低地帯の河川施設整備計画（第二期）」に基づき、最大級の地震が発生した場合においても津波等による浸水を防ぐとともに、地震後に発生する高潮に備え、各施設の機能を保持することを目標に、堤防や水門の耐震・耐水対策を推進する。さらに、将来の気候変動に伴う海面上昇や台風の強大化による高潮に対しても河川からの溢水を防止するため、令和 7 年 3 月に策定した「河川における高潮対策整備方針」に基づき、河川ごとに堤防高さが不足する時期までに防潮堤嵩上げ等の対策を進める。

4） 洪水調節施設の整備の推進

○ 荒川第二・三調節池について、段階的に効果発現させながら、令和 12 年度の完成を目指して整備を推進する。

○ 思川開発事業を令和 10 年度の完成を目標に推進する。

○ 利根川水系、荒川水系及び多摩川水系において、令和 3 年 7 月に策定した「事前放流ガイドライン」に基づき、利水ダムを含む既設ダムの利水容量の一部を洪水調節に活用する。

○ 令和 7 年度より利根川上流部における治水機能増強検討調査に着手、既存ストックの最大限活用等の検討を実施し、その結果、ダムの改造・新設による洪水調節が必要となる場合には、合理的な事業計画の立案やコスト縮減の検討など必要な計画の見直しを行った上で、新規事業採択時評価を行う。

○ 気候変動の影響による降雨量の増加等に備え、東京都においては、護岸等整備を着実に進めるとともに、令和 17 年度末までに令和元年度以降の累計約 250 万 m^3 の新たな調節池等の事業化に向けた取組を推

進する。

○ さらに、環状七号線地下広域調節池等を連結し、東京湾までつなぐ地下河川の事業化に向けた取組を推進する。

5） 下水道施設の整備・強化

○ 気候変動による降雨量の増加や都市化の進展等に伴う内水氾濫の被害リスクの増大を踏まえ、下水道の浸水対策を強化・加速化するため、国においては、個別補助金や防災・安全交付金等による支援を行う。

○ 早期に被害を軽減するため、浸水実績に加え、事前防災の観点から流出解析シミュレーションの結果等を踏まえて浸水リスクが高い地区を重点化し、幹線や貯留施設等の基幹施設の整備を推進する。

○ 大規模な施設整備には長期間を要するため、一部完成した施設を暫定的に貯留施設として稼働させることや、バイパス管の整備により下水の流れを切り替えるなどの短期対策を組み合わせて対応を図り、整備効果を速やかに発揮していく。

6） 橋梁架替の推進

○ 京成本線荒川橋梁架替については、「京成本線荒川橋梁架替に係る事業調整協議会」を通じて関係者と連携・協力等を図り、令和 19 年度の完成を目標に推進する。

7） 水防活動の確実な実施

○ 水防管理団体（沿川区）において、局所的に堤防が低い橋梁部の周辺区間などの重要水防箇所（国管理河川）や水防上注意を要する箇所（東京都管理河川）に土嚢等の事前準備を進める。

○ また、東京都と水防管理団体（沿川区）との合同排水ポンプ車操作訓練の実施等により、水害時の排水作業等の習熟度の向上を図る。

○ 京成本線荒川橋梁部において、毎年出水期前に地元区・鉄道事業者が連携し、令和 7 年 4 月に改定した「京成本線荒川橋梁部における水防活動手順書」に基づいた水防訓練を実施する。

5.1.2 高台まちづくりの推進（線的・面的につながった高台・建物群の創出）

○ 治水施設の整備を加速化させるものの、施設では防ぎきれない大洪水等が発生し、大規模氾濫が発生しても、命の安全・最低限の避難生活水準が確保され、さらには社会経済活動が一定程度継続することができるよう、まちづくりを担う地方公共団体等と河川管理者が一体となって、まちづくりや避難に関する計画等を踏まえつつ、高台まちづくりを推進する。

1） 計画策定による誘導

① 河川整備計画に高規格堤防（国）、スーパー堤防（都）の施行の幅を明示（区域の明示）

○ 高規格堤防等は、地方公共団体等による土地区画整理事業等や民間事業者等によるマンション建設等、まちづくり等と連携して整備されることから、これらの関係者に対し、高規格堤防等の施行の幅を周知し、認識の共有を図ることが重要である。

○ このため、令和 7 年 3 月に変更した「利根川水系利根川・江戸川河川整備計画」、令和 8 年 2 月に変更した「多摩川水系河川整備計画」では、河川整備計画に高規格堤防の施行の幅を図面に明示しており、荒川についても河川整備計画の変更と併せて、高規格堤防の施行の幅を明示する。

○ 東京都管理河川のうち、隅田川の河川整備計画にはスーパー堤防の最大幅を明示しており、その他の対象河川についても、河川整備計画変更時に明示することを検討していく。

② 都市計画区域マスタープランに高台まちづくりに関する内容を明示

○ 令和 3 年 3 月に改定した「都市計画区域マスタープラン（東京都市計画　都市計画区域の整備、開発及び保全の方針）」では、沿川の開発の機会を捉えた高規格堤防等の整備、嵩上げした公園や公共施設等の整備などを示しており、今後も改定のタイミングに合わせて最新の高台まちづくりに関する内容を反映させる。

③ 沿川区が策定する都市計画マスタープランに高台まちづくりに関する内容を明示

○ 令和 4 年 3 月には江東区において、令和 5 年 12 月には葛飾区において、都市計画マスタープラン（市町村の都市計画に関する基本的な方針）の改定に合わせて、高台まちづくりに関する内容を明示した。

○ 引き続き、沿川区においても都市計画マスタープラン改定時に、高台まちづくりに関する内容を明示する。

④ 「災害に強い首都「東京」の形成に向けた高台まちづくり整備の基本的な考え方」に基づく計画策定

○ これまで葛飾区では、令和元年 6 月に「浸水対応型市街地構想」を策定するとともに、江東区では令和 6 年 3 月に「江東区浸水対応型まちづくりビジョン」を策定する等、区全体で高台まちづくりの取組を計画的に進めている。

○ 高台まちづくり推進方策検討ワーキンググループにおいて、令和 7 年 3 月に策定した「災害に強い首都「東京」の形成に向けた高台まちづくり整備の基本的な考え方」を踏まえ、大田区が同年に「大田区高台

まちづくり整備方針」を策定した。引き続き、これらの取組を参考に、高台まちづくりの実現に向けた沿川区の区全体および個別地区の計画策定に向けた支援を行う。

2） 土地区画整理、公園、高規格堤防等の整備による高台づくり

① 土地区画整理事業等と高規格堤防整備事業の更なる一体的実施のための方策の検討

a） 水害対策として高規格堤防等の必要性を連携し周知（住民等への更なる理解）

○ 高規格堤防は、堤防決壊による壊滅的な被害を防ぐとともに、良好な都市空間・住環境の形成や、災害時には緊急的な避難場所や活動拠点になるなど、多面的な効果を発揮する。また、整備区間のすべてが完成してはじめて効果を発揮するものではなく、一部区間が整備された場合でも、その区間は超過洪水等による堤防の決壊に対する安全性が向上するとともに、ほかの区間における堤防の決壊等により周辺地域が水没した場合には、周辺住民等の緊急的な避難場所や、被災者の救助、緊急物資の輸送・供給など災害時の様々な活動の拠点となる重要な高台の役割を果たす。

○ このような高規格堤防等の高台まちづくりの必要性や効果について、これまでパンフレットやホームページを通じて周知・説明を行っており、引き続き関係機関が連携し、住民や民間事業者等への周知や説明、意見交換などを丁寧に進め、更なる意識啓発・理解促進に努める。

b） 土地区画整理事業や河川事業等での種地の確保方策の検討

○ 高規格堤防の整備にあたって、家屋等の移転を必要とする場合、現状では仮移転の後に本移転を実施するという形態により、二度の移転が必要となり、住民等の負担が大きい。このため、仮移転に伴う住民等の負担軽減のため、土地区画整理事業や河川事業等で土地（種地）を確保し、移転用に活用するなど、仮移転の解消につながる手法や仕組みを検討する。

○ 高規格堤防整備等と連携した土地区画整理事業を予定している地区における種地の確保については、令和 3 年度の制度拡充において、都市再生区画整理事業の緊急防災空地整備事業の施行地区要件に追加されており、引き続き社会資本整備総合交付金等により支援する。

○ 移転種地の確保に向けた先行買収費用については、地元自治体によるまちづくりの方針を踏まえ、高規格堤防整備等と土地区画整理事業に係る費用負担のあり方について検討する。

○ 遊休地等の公有地を土地区画整理事業等における種地等として有

効に活用することを検討する。

○ 土地区画整理事業と連携した河川防災ステーション用地、堤防川裏法面用地等の取り扱い方策を検討する。

c） 堤防天端道路の建築基準法上の道路としての活用方策の検討

○ 高規格堤防の既設堤防川裏法面用地を堤防天端道路（河川管理用通路）として活用することにより、より柔軟なまちづくりの検討が可能になる。

○ 堤防天端の河川管理用通路の取扱いや堤防天端道路の建築基準法上の道路としての取り扱い方策等について検討する。

d） より効率的な事業制度や整備手法の検討（土地区画整理事業と高規格堤防事業の一体的実施等の連携方策）

○ 土地区画整理事業と高規格堤防整備事業を同じ場所でタイミングを合わせて実施（共同事業方式）することにより高台まちづくりを実施してきている。両事業をより一体的に実施する連携方策や費用負担のあり方について検討する。

○ 円滑な合意形成の促進と整備範囲の事前明示を行うために、高規格堤防整備による高台まちづくりへの都市計画制度の活用について検討を進める。

○ あわせて河川管理者以外による盛土工事が確実かつ円滑に実施されるよう、河川砂防技術基準（設計編／高規格堤防）の改定内容に合わせた盛土工事のための基準等について整理する。

○ 高規格堤防整備事業と一体的に実施する土地区画整理事業について、社会資本整備総合交付金等（都市再生区画整理事業）により支援する。

② 高規格堤防（国）、スーパー堤防（都）の整備の推進

○ まちづくり等と連携し、堤防決壊による壊滅的な被害を防ぐとともに、良好な都市空間・住環境の提供や、災害時には緊急的な避難場所や活動拠点にもなる高規格堤防の整備を推進する。

○ 高規格堤防の整備を推進するとともに、まちづくり等と一体となった高規格堤防整備事業を新規展開する。

【事業実施中】

・小台一丁目地区　令和 8 年度完成予定
・新田一丁目地区　令和 11 年度完成予定
・西新小岩地区　　令和 10 年度完成予定
・篠崎公園地区　　令和 14 年度完成予定

○ スーパー堤防の整備を隅田川等 5 河川で推進する。

○ 建設発生土の官民有効利用マッチングシステム利用手引（案） を

作成（令和 2 年 1 月）し、その活用などを通じて、国や東京都が連携して建設発生土の有効活用を進め、盛土に必要な土量の確保及び高規格堤防等への搬入促進を図る。

③ 公園等公共施設の高台化の推進

○ 避難場所や救出救助の活動拠点に指定されている篠崎公園について、直ちに避難できるよう高台化を図り、併せて江戸川堤防への避難動線を確保していく。現在、公園の一部の区域において高台化の整備に着手しており、令和 17 年度末の完成を目指し事業を進めている。

○ 公園の高台化等に対し、社会資本整備総合交付金（都市公園事業、住宅市街地総合整備事業（水害対策型））等により引き続き支援する。

○ 堤防沿いに用地を買収し、河川事業から発生する土砂を効率的に再利用し、盛土するレジリエンスベースの整備や、民間事業者による高台化との連携により、洪水氾濫時にも浸水しない盛土拠点の確保について検討する。

3） 避難スペースを確保した建築物等の整備・確保

○ ゼロメートル地帯等の広域避難対象者は膨大であり、現実的には逃げ遅れが生じるおそれがあるため、広域避難だけでなく複数の避難行動を組み合わせる分散避難の方針を整理し、垂直避難などの浸水域にとどまる場合の対応も併せて進める。

○ 垂直避難にあたって、居住者等が避難する空間と併せ、生活関連物資の提供や医療サービスの提供等の機能を備えた拠点の形成について検討する。

① 民間建築物での避難スペースの整備・確保の促進

○ 民間施行市街地再開発事業において、地元区市の地域防災計画を踏まえ、施設建築物上層階への避難スペースの確保等について、引き続き計画段階から誘導していく。

○ 共同施設としての避難スペースや電気設備の確保等に対し、社会資本整備総合交付金（市街地再開発事業、住宅市街地総合整備事業（水害対策型））等により支援する。

○ また、社会資本整備総合交付金（都市安全確保拠点整備事業）等及び東京都都市安全確保拠点整備事業を活用し、引き続き支援する。

○ 都市開発諸制度を活用する建築物において、有効な避難スペースの整備・確保を促進する仕組みについて検討を進め、令和 2 年 12 月に都市開発諸制度活用方針等を改定した。これにより、開発の

機会を捉えて水害時の一時避難施設を整備する場合には、公共貢献として評価し容積率を緩和できることとした。引き続き同制度を活用し、民間の取組を促進する。

○ 好事例を高台まちづくり推進方策検討ワーキンググループで共有するなど、各区が独自に進めている緊急的な避難建物としての民間建築物の指定等の好事例について横展開を図る。

② 公共施設等での避難スペースの整備・確保の推進

○ 指定緊急避難場所等の公共施設の整備に対し、社会資本整備総合交付金（都市防災総合推進事業）等により支援するとともに、東京都地区公共施設等整備事業（水害対策）を活用し、支援を行う。

○ 都営住宅の上層階の空き住戸を水害時の緊急避難先として活用するなど、共用部分も含めた既存施設の活用に関する協定・覚書の締結を進め、避難スペースの確保を進める。

○ 令和 5 年 4 月に高速道路高架部を緊急安全確保先の一つとして一時的に利用できるよう、東京都、江東 5 区、高速道路会社と協定を締結した。今後関係者間で実施している机上訓練等を通して、本取組の実効性を高めていく。

○ 各区が独自に進めている公共施設等における避難スペースの整備・確保や防災倉庫等の設置等の好事例について、情報の蓄積と共有を進め、更なる取組の横展開を図る。

③ 建築物における電気設備の浸水対策の促進

○ 建築物の電気設備が浸水し、停電が発生すると、エレベーター、給水設備等のライフラインが使用不能となり、建築物の機能継続（居住継続や使用継続）が確保されないだけでなく、避難スペースにおける最低限の避難生活の水準の確保も困難になる。

○ 国土交通省と経済産業省が連携して令和 2 年 6 月にとりまとめた「建築物における電気設備の浸水対策ガイドライン」について、パンフレットや解説動画、建築物防災週間での広報、講習会等の機会を活用するなどして関連業界団体等に対して積極的に周知する。

○ 同ガイドラインのリーフレットを相談窓口に備え付ける等により、普及啓発活動を実施する。

○ 市街地再開発事業において、同ガイドラインの順守や、施設建築物上層階への電気設備等の設置について、リーフレットを相談窓口に備え付けるなどして事業者に周知しつつ、計画段階から誘導していく。

○ 指定緊急避難場所等の公共施設の整備に対し、社会資本整備総合交付金（都市防災総合推進事業）等により支援する。【再掲】

○ 建築物における電気設備の浸水対策に対し社会資本整備交付金（住宅市街地総合整備事業（水害対策型））等により支援する。

4） 建築物から浸水区域外への移動を可能とする通路の整備

① 建築物同士、河川沿いの建築物と堤防をつなぐ通路（避難用）の整備

○ ゼロメートル地帯等での大規模氾濫による長期の孤立を回避するため、通常の建築物、避難スペースを確保した建築物、電気設備の浸水対策を実施した建築物及び高台等の間を浸水しない通路等でつなぐことにより、命の安全を確保するだけでなく、長期間の避難にも耐えられる機能を有する非浸水空間を整備する。また、建築物等と大規模氾濫後にも浸水しない連続した盛土・高架施設等（堤防等）を通路等でつなぐことにより、浸水区域外との移動も可能となる。

○ 建築物と堤防間や、建築物同士をつなぐ避難路・面整備と一体的に整備される歩行者デッキの整備等に対し、社会資本整備総合交付金（都市安全確保拠点整備事業、住宅市街地総合整備事業（水害対策型））等及び東京都都市安全確保拠点整備事業を活用し、引き続き支援する。【再掲】

○ 指定緊急避難場所等の公共施設の整備に対し、社会資本整備総合交付金（都市防災総合推進事業）等により支援するとともに、東京都地区公共施設等整備事業（水害対策）を活用し、支援を行う。【再掲】

○ 沿川区が「かわまちづくり計画」を策定し、避難だけでなく、「かわ」と「まち」をつなぐ賑わいのある水辺空間の形成に資する建築物等と堤防をつなぐ通路について、河川管理施設として整備する。

○ 高台から浸水区域外への避難経路を確保するため橋梁と堤防天端が接道する隅切部はバス等の大型車両の通行が可能か軌跡照査を行い、必要に応じて改良を実施する。

② 都県境の橋梁の整備

○ 荒川や江戸川等の堤防が決壊した場合には、東部低地帯で甚大な被害が想定されており、橋梁間隔が長いことにより、都県を超える広域避難に支障を生じることとともに、震災時には都県境の限られた橋梁に人や車両が集中するため、大量の帰宅困難者の発生が想定される。

○ 都県境での橋梁の配置間隔が長いエリアにおいては、震災、洪水など災害時の広域避難や緊急物資輸送等、防災機能の向上を図るため、令和 5 年 1 月には補助第 143 号線の都市計画事業認可を取得して整備を推進しており、放射第 16 号線、補助第 286 号線の 2 橋梁については東京都において事業化を検討中である。

○ なお、令和 2 年に都府県境道路整備補助制度が創設され、都府県境を跨ぐ構造物の整備を伴う道路の整備について、個別補助事業として計画的かつ集中的な支援が可能となっている。

○ 東京都からの要望を踏まえて、上記補助制度等により支援する。

5） 民間活力を活用した建築物、高台の整備

① 民間事業者による開発等に合わせた高台化（盛土、ピロティ構造等）を促進するための方策の検討

○ 堤防沿いに大規模な建築物等が建設されると、将来、高規格堤防等の整備による高台まちづくりが困難となる。このため、民間事業者等による大規模な建築物の建設・建替等に合わせて、高台化（盛土、ピロティ構造等）を促進する。

○ 令和 7 年 3 月に変更した「利根川水系利根川・江戸川河川整備計画」、令和 8 年 2 月に変更した「多摩川水系河川整備計画」では、高規格堤防の施行の幅を図面に明示しており、荒川についても河川整備計画の変更と併せて、高規格堤防の施行の幅の明示をする。【再掲】

○ 東京都管理河川のうち、隅田川の河川整備計画にはスーパー堤防の最大幅を明示しており、その他の対象河川についても、河川整備計画変更時に明示することを検討していく。【再掲】

○ 高規格堤防の幅（30H 区域）内で行われる建築行為や開発行為等について問い合わせがあった場合には、水害時の一時避難施設の整備を公共貢献として評価し、容積率を緩和できること等を説明するなど、高台化する方向に誘導する。

○ 民間事業者等が既設の堤防沿いで開発等を実施する場合は、高規格堤防整備との共同事業の実施が考えられるが、それぞれが共同事業の意向を持ち、調整を開始した場合でも基本協定の締結までに最短 1 年程度の期間が必要となる。このため、「高規格堤防整備に係る共同検討協定」を積極的に活用するなどにより、柔軟な調整を進める。

○ 既設の堤防から離れた場合で開発等を実施する場合、現状では、直ちに共同事業として高規格堤防を整備することは困難である。このため、国土交通省において、高規格堤防整備区域内において民間事業者が実施する盛土等に対する支援方策を検討する。

○ 建設発生土の官民有効利用マッチングシステム利用手引（案） を作成（令和 2 年 1 月）し、その活用などを通じて、国や東京都が連携して建設発生土の有効活用を進め、盛土に必要な土量の確保及び高規格堤防等への搬入促進を図る。【再掲】

○ 都市開発諸制度を活用する建築物において、有効な避難スペースの整備・確保を促進する仕組みについて検討を進め、令和 2 年 12 月

に都市開発諸制度活用方針等を改定した。これにより、開発の機会を捉えて水害時の一時避難施設を整備する場合には、公共貢献として評価し容積率を緩和できることとした。引き続き同制度を活用し、民間の取組を促進していく。【再掲】

○ 都市計画制度において、高台化等のルールを地区ごとに定めることができる仕組みについて検討する。

○ 防災性能等が優れた不動産事業に対して投資資金が向かう流れを形成するため、「不動産分野における気候関連サステナビリティ情報開示対応のためのガイダンス　改訂版」（令和 6 年 3 月）に基づき、気候変動によって増大する風水害等に対する企業の対応状況等の情報開示を促進する。

○ 建築物の浸水対策（止水板・囲い塀の設置、電気設備の浸水対策、嵩上げ、ピロティ化等）に対し、社会資本総合交付金（住宅市街地総合整備事業（水害対策型））等により支援する。

6）　高台まちづくりの実践（新規モデル地区の選定、支援施策の充実）

① 東京の高台まちづくりを推進する事業体の構築

○ 高台まちづくりの推進には、都市計画、まちづくり、治水等、幅広い分野の知見や技術が必要であり、また各分野の調整には長い時間を要することが多い。

○ このため、関係機関において、高台まちづくりの継続的な推進、知見の蓄積等の観点も踏まえ、高台まちづくりをより効率的に推進するための組織・人員等のあり方について検討する。

○ 区市町村のまちづくりの施行に際し、東京都職員の派遣、政策連携団体である東京都都市づくり公社における区市町村との委託契約により、人的・技術的支援を行う。

② 従前居住者等の生活支援策の充実

○ 高台まちづくりの実施に伴い、従前居住者等においては、移転に要する費用は補償されるものの、一旦仮移転し、盛土実施の後に本移転する二度移転を余儀なくされるなど長期の仮移転を伴う大きな負担が生じることになる。

○ そのような負担を軽減するため、高規格堤防整備事業により高規格堤防特別区域内に従前権利者が新築する家屋について、平成 31 年度に固定資産税（家屋）の軽減措置を創設したところであり、不動産取得税と合わせて軽減措置の延長を図るなど、引き続き従前居住者等の負担軽減策を図るための検討を進める。

○ 都施行の土地区画整理事業の場合、移転する従前居住者等の生活再建の支援策として、移転資金の貸し付けや、都営住宅のあっせんを行っており、ホームページや移転説明会時等にパンフレットを使っ

て情報提供しており、それらの取組を一層推進する。

○ 高台まちづくりに伴い移転等を余儀なくされる従前居住者等の生活再建が円滑に進むよう、関係機関が一体となって、充実した支援対策に取り組む。また、随時、生活再建支援策の改善・充実に取り組む。

③ モデル地区の設定等による高台まちづくりの検討、推進

○ ゼロメートル地帯等で堤防が決壊すると、広範囲で浸水が発生し、2 週間以上浸水が継続することになるが、浸水深や浸水継続時間は地域ごとに異なる。地域ごとの水害リスクや避難のあり方、排水対策等を踏まえた高台まちづくりのあり方について検討する。また、モデル地区を追加し、具体の地域における高台まちづくりの更なる実践等に向けて検討する。

○ 以下において、国、東京都、地元区等の関係機関が一体となり、本ビジョンで示した具体的な方策を適用しつつ、具体的な検討を行うとともに、必要に応じて具体的な取組方策の見直し・改善等を行う。

※ 令和 8 年 6 月 5 日時点のものであり、今後、関係機関における検討や調整等を踏まえ、修正・追加等を適宜行う。

【具体的な検討内容】

・本所地区における隅田川沿川の大規模再開発（特定街区）を契機とした高台まちづくりの検討（墨田区）
・「江東区浸水対応型まちづくりビジョン」に基づく垂直避難ゾーンの形成の検討（江東区）
・西大島地区における再開発や団地建替えを契機とした高台まちづくりの検討（江東区）
・「大田区高台まちづくり基本方針」に基づく地区毎の高台まちづくりの検討（大田区）
・矢口地区における公共施設の活用および建替えを契機とした高台まちづくりの検討（大田区）
・王子地区における新庁舎整備等を契機としたにぎわい創出と水害に強い交流拠点の形成の検討（北区）
・舟渡地区・新河岸地区における避難計画の具体化と湛水時間の短縮に向けた検討（板橋区）
・新田地区での防災拠点となる高規格堤防の整備推進と活用検討（足立区）
・小台地区での大規模工場跡地活用による高台創出と避難スペース確保の検討（足立区）
・葛飾区浸水対応型市街地構想の実現に向けた検討（葛飾区）
・中川左岸（荒川並行区間）における高台まちづくりに向けた堤防

整備方策の検討（葛飾区、江戸川区）
・船堀地区における庁舎移転を契機とした高台まちづくりの検討（江戸川区）
・篠崎地区の高台まちづくりの検討（江戸川区）
・JR 小岩駅周辺地区高台まちづくりの推進方策の検討（江戸川区）

7） 高台まちづくりの段階的整備目標

○ 海抜ゼロメートル地帯全域での高台まちづくりを目指すためには、国、東京都、区、民間事業者等の多様な関係者のもとで将来像を共有し、高台が不足しているエリアでの高台や避難者の救出救助拠点等の確保を段階的に進めつつ、高台同士を線的・面的に繋げ、ネットワークの整備を連携して進めていく必要がある。

○ このため、段階的整備目標を下記の通り示すとともに、高台まちづくりの段階的な整備の進捗に合わせ、治水安全度の向上を図ることで大規模氾濫の発生リスクを低減し、安全な市街地を形成するとともに、大規模氾濫時には、関係機関が連携した排水対策の強化による浸水継続時間の短縮化に向けた取組を推進する。

【第一段階】

○ 高台が不足しているエリアで、大規模氾濫が発生した場合でも、命の安全を確保し、ライフラインが長期停止しても最低限の避難生活水準を確保できる避難場所・緊急安全確保先となる公園等公共施設の高台化や高規格堤防整備等を推進する。

【第二段階】

○ 垂直避難等により孤立した避難者の救出救助等の活動拠点として機能する高台を確保するとともに、浸水深よりも高い位置にある高台と高台を通路等で線的・面的に繋げ、浸水区域外に移動する主要な避難動線を確保する。

【第三段階】

○ 海抜ゼロメートル地帯全域で、水害時にも浸水区域外へ安全に移動できる環境が整い、円滑な救援・物資輸送を可能するとともに、平常時には地域の交流・経済活動の拠点として機能するよう、高台同士を面的・線的に結ぶ道路・歩行者ネットワークを整備する。

《目標の実現に向けた取組例》

・公園緑地等の公共施設の新規・改良整備の機会を捉えた高台化
・公営住宅等と高規格堤防の一体的整備
・都市安全確保拠点整備事業の活用等による建築物等（建物群）の整備
・浸水区域外への移動を可能とする非浸水動線となる通路等の整備

など

※　上記取組例は、エリアの状況に応じて適宜実施していく。

5.1.3 復旧・復興の迅速化

1）　排水対策の強化

○ 河川氾濫等の災害時においても一定の下水道機能を確保し、下水道施設被害による社会的影響を最小限に抑制するため、国においては、防災・安全交付金等による支援を行う。

○ 大規模浸水が発生しても迅速な救助、早期の復旧・復興が可能となるよう、関係機関が連携し、早期の排水を実現する必要がある。

○ 排水施設や排水ポンプ車の運用方法等をとりまとめた「東京都における排水作業準備計画」を活用した訓練を国や東京都、地元区等と連携して実施することで実効性を高める。

○ 国と東京都などを構成員とする「ゼロメートル地帯の命を守る防災対策検討会」の検討を踏まえ、平時から排水に関わる体制を確保するとともに、河川管理施設や関係機関の施設を連携・活用した効果的な排水対策の強化を進める。

○ 水再生センターやポンプ所等において、津波、内水氾濫に加えて高潮、外水氾濫のいずれにも対応できる対策高に耐水化をレベルアップしていく。

2）　防災対策（復旧・復興の迅速化等）に資する地籍調査の推進

○ 土地の境界等を明らかにすることにより、インフラ整備の円滑化や災害後の復旧・復興に資する地籍調査について、令和 2 年度より街区境界調査の効率化に向けた MMS 測量（車載写真レーザ測量）の技術検証を実施し、令和 6 年度からおこなっている既存測量成果の活用を一体的に進める手法の検証を引き続き行う。

○ 所有者不明等の場合でも調査を進められるような新たな調査手続の活用や、都市部における官民境界の先行的な調査等の地域特性に応じた効率的手法の導入を促進しながら、令和 6 年度に創設した介護保険情報の活用や無反応な所有者等への調査通知に係る新たな手続などを活用し、調査を円滑かつ迅速に推進する。

○ 東京都は国とともに財政支援を行うなど、地籍調査の事業主体である区市町村に対し取組を支援してきており、引き続き区市町村と連携し、地籍調査の実施を推進する。

5.1.4 避難体制等の強化

1）　広域避難の更なる実効性の確保

○ 内閣府と東京都で共同設置した「首都圏における大規模水害広域避

難検討会」において、関係機関間の連携と役割分担のあり方の検討を進め、広域避難計画に定めるべき内容や策定の手順、留意点等を整理し、令和 4 年 3 月に「広域避難計画策定支援ガイドライン」をとりまとめた。さらに、内閣府と東京都で「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」を設置し、大規模水害時の広域避難等を円滑に実施する体制構築の検討を進め、令和 6 年 3 月に「広域避難タイムライン」をとりまとめるとともに、令和 7 年 3 月に「広域避難計画モデル」をとりまとめた。引き続き、内閣府と東京都及び広域避難自治体が緊密に連携し、広域避難の更なる実効性の確保に向けて検討を進めていく。

○ 上記の検討会における検討結果や地元区が策定する水害に関する構想・計画等と、本ビジョンで示す高台まちづくりとの整合を図るなど、関係機関が連携し、高台まちづくりの推進と、これらの取組を踏まえた広域避難（垂直避難の活用を含む）の実効性の向上に努める。

2） 大規模地下街等の避難誘導

○ 令和 7 年 9 月に改定した「東京都地下空間浸水対策ガイドライン」に基づき、大規模地下街等 12 地区を中心に利用者の安全を確保する避難誘導策を充実するため、避難訓練・シミュレーション等により避難経路を最適化するともに、情報発信手段の充実（デジタルサイネージ、多言語放送、アプリでのプッシュ通知等）に努める。

○ ターミナル駅周辺など甚大な人的被害が懸念される箇所を優先して取組を順次推進するとともに、地下空間を有する民間ビル等と連携した浸水対策等の取組を進める。

3） 水害対策に関する住民、企業等への意識啓発

○ 風水害時に、都民一人ひとりが、避難に必要な防災情報を正しく理解し、自らの環境や地域の特性に合った適切な避難行動をとれるよう、風水害からの避難を考えるための材料を一つの冊子にまとめた「東京マイ・タイムライン」を、毎年、都内全ての小学校、中学校、高等学校や区市町村等に配布している。また、都民の水害リスクに対する認識を向上させ、適切な避難行動につなげるため、区市町村等と連携し、町会・自治会や学校、企業等を対象とした「東京マイ・タイムライン」の作成セミナー等を実施しているほか、「東京マイ・タイムライン」のより手軽な作成・活用のため、アプリ版を「東京都防災アプリ」内で運用し、若い世代への普及拡大を図っている。引き続き、これらの取組により地域の災害対応力を高めていく。

○ ゼロメートル地帯等において大規模水害時に発生する事態やその影響など、水害リスクについての認識が必ずしも十分ではないため、

このような水害リスクを踏まえて取り組む高台まちづくりの推進や広域避難のあり方について、関係機関が連携し、住民や民間事業者等へのイベントを活用した周知や説明、シンポジウム参加による意見交換などを丁寧に進め、意識啓発・理解促進に努める。

5.2　地震対策

5.2.1 木造住宅密集地域の改善による燃えないまちの形成

1）　防災都市づくりの地域指定

○ 令和 8 年 3 月に改定した「防災都市づくり推進計画」において、効率的・効果的に市街地の防災性の向上を図るため、「整備地域」を 28 地域・約 6,000ha、「重点整備地域」を 48 地区・約 3,170ha を指定している。

○ また、令和 6 年 1 月の能登半島地震において発生した大規模な火災の教訓を踏まえ、「整備地域」以外の木造住宅密集地域等のうち、局所的に対策が必要な地区においては、町丁目を基本単位として新たに「防災環境向上地区」39 地区・約 1,300ha を指定している。

2）　建築物の不燃化等の取組

① 整備地域及び防災環境向上地区

○ 緊急車両の通行や円滑な消火・救援活動が行える幅員 6m以上の道路や、円滑な避難に有効な幅員 4m以上 6m未満の道路への拡幅など防災生活道路の整備を支援することで、防災性の向上を図っていく。また、防災生活道路の拡幅整備を契機とした沿道建築物の建替え等による不燃化を促進していく。

○ 公園・広場等の空地の適切な整備を支援することで、市街地の延焼の拡大を防止するとともに、地域の防災力の向上を図っていく。

○ 建替え後は原則として全ての建築物が耐火建築物等、準耐火建築物等となるよう、新たな防火規制区域の指定を進め、燃えないまちに造り変えていく。

○ 令和 8 年度からは新たに、局所的に改善が進んでいない区域において、防火規制の強化と併せて、老朽木造建築物等の除却費等の一部を助成していく。

○ 防災街区整備事業の活用等による建築物の共同化を誘導し、無接道敷地の解消を促進していく。

○ 地域の状況に応じて、敷地面積の最低限度の設定や防災街区整備地区計画又は地区計画の策定を促進していく。

○ 都内全域において区市町村が支援する管理不全空家等と特定空家等の除却費を助成し、火災の発生等に繋がるおそれのある空き家の速やかな撤去を促進していく。

② 重点整備地域

○ 区が不燃化に向け一歩踏み込んだ取組を行う地区について不燃化特区制度等を活用し、支援を行っていく。

○ 具体的には、老朽木造建築物等の除却費や建築設計費・工事費等の一部を助成するとともに、防災上危険な老朽住宅を除却した更地や不燃化のための建替えを行った住宅に対して、固定資産税・都市計画税を減免することにより、建替え等にかかる住民負担を軽減する。加えて、令和 8 年度からは新たに、高齢者世帯の建替えを促進するため、同居する親子世帯等の多世帯の住宅建替えに必要な費用の一部や、無接道敷地等の解消を促進するため、無接道敷地や狭小敷地と、接道地との敷地統合等に必要な測量費・登記費用・仲介手数料等を助成していく。

○ また、区が実施する、専門家が地域の相談等を受ける現地相談ステーションの管理・運営、資金面や権利関係の調整など、住民が抱える個別課題の解決に適した専門家の派遣を支援することにより、住民との信頼関係の構築や不燃化への意識向上を図ることで、老朽木造建築物等の建替えなどを促進する。

○ さらに、公共施設整備等に必要な用地取得を進めるための用地折衝に係る専門家の派遣並びに共同化、敷地整序、道路整備等による無接道敷地の解消に向けた、調査、計画策定及び合意形成を進めるためのコーディネーターの派遣を支援する。

○ このほか、防災街区整備事業による共同化など、区が不燃化特区制度の整備プログラムに定めた事業等を行う場合に、その取組を支援する。

3） 総合的な地域防災力の向上

○ 従来からの防災体験車等を活用した防火防災訓練に加え、都内の木密地域や狭隘地域など、従来の車両では対応できなかった地域へアプローチを可能にする小型化した VR 防災体験車を導入し、強力に防火防災訓練等を推進する。

○ 震災時の同時多発火災及び市街地大火に対応するため、耐震性を有する防火水槽の整備をはじめ、深井戸や低水位河川等を活用した新たな消防水利確保策を積極的に推進するとともに、東京都、区市町村及び関係機関等が連携して震災対策及び消防水利の開発・確保を推進する。

○ また、消防水利開発補助金交付制度により、一定の条件を満たす消防水利の設置を行った民間事業者に対し、工事費用の一部補助を行っている。

5.2.2 電柱がない安全・安心なまちの実現

1） 緊急輸送道路等の無電柱化の推進

○ 更なる都市防災機能の強化に向け、次期「東京都無電柱化計画」の方針を公表した。

【方針の主なポイント】

・重点整備エリアを環状七号線の内側から環状八号線まで更に拡大し整備を進めていく。また、大規模災害発生後に人命救助や応急復旧の拠点となる災害拠点病院等へのアクセスルートとなる都道で重点的に整備を進めていく。

・地中レーダー探査や設計データの 3D 化など、DX の推進に取り組んでいく。また、道路の掘り返しを削減し、工事の効率化を図るため、これまで個別に掘削していた工事をまとめ、同時施行の拡大を目指す。

・島しょ地域においては、台風被害のあった区間や主要な港や空港と避難所等をつなぐ区間などについて、優先度の見直しを行い整備を進めていく。

・区市町村への財政支援と技術支援を行い、区市町村道の無電柱化を積極的に後押しするとともに、高齢者や児童等が安全で歩きやすい歩行者空間となるよう電柱の新設禁止の拡大を働きかけていく。

○ 上記のポイントに基づき、今後、東京都無電柱化計画を改定し、無電柱化の取組を更に加速していく。

2） 開発等に併せた無電柱化の推進

○ 土地区画整理事業や市街地再開発事業など、市街地整備の機会を捉えた無電柱化については、都施行事業で推進するとともに、区市町村や民間が施行する事業での取組を促進していくため、助成制度や技術的な情報提供・助言などにより、積極的に無電柱化に取り組むよう誘導するとともに意識啓発に努める。

○ 都市計画法第 29 条に規定する開発許可を受けて行う宅地開発において、令和 8 年 3 月に、環状八号線内側など規制区域※内における電柱等の新設を原則禁止とする「東京における宅地開発の無電柱化の推進に関する条例」を制定した。条例では、開発事業者に無電柱化の実施計画の届出を義務付け、指導、勧告及び公表の制度を設ける。こうした規制とあわせて、開発事業者に対する財政的・技術的支援を強化し、宅地開発における無電柱化が標準仕様となることを目指していく。

※ 規制区域は、以下の計画を踏まえて定めることを予定しており、東京都無電柱化計画の改定後、告示する。

①「防災都市づくり推進計画」における整備地域、重点整備地域及び防災環境向上地区（令和 8 年 3 月改定）

②「東京都無電柱化計画」（改定中）における重点整備エリア

東京都無電柱化計画は、令和８年２月に「次期『東京都無電柱化計画』の方針」を公表し、重点整備エリアを環状八号線まで拡大する方針を示している。

○ 都営住宅の建替えの機会に併せて、地元自治体に移管する道路及び「避難場所」に指定されているなど一定の要件に該当する団地内において無電柱化を推進していくことにより、災害時における「避難場所」の安全性を確保し、避難経路・緊急車両等の通行機能の確保により、地域の安全性の向上などを図っていく。

○ その他、都市再生特別地区や都市開発諸制度の活用、木造住宅密集地域における私道等の無電柱化等に取り組んでいく。

5.2.3 緊急輸送道路等の強靭化・早期交通確保

1） 緊急輸送道路等の無電柱化の推進【再掲】

○ 更なる都市防災機能の強化に向け、次期「東京都無電柱化計画」の方針を公表した。

【方針の主なポイント】

・重点整備エリアを環状七号線の内側から環状八号線まで更に拡大し整備を進めていく。また、大規模災害発生後に人命救助や応急復旧の拠点となる災害拠点病院等へのアクセスルートとなる都道で重点的に整備を進めていく。

・地中レーダー探査や設計データの３Ｄ化など、DX の推進に取り組んでいく。また、道路の掘り返しを削減し、工事の効率化を図るため、これまで個別に掘削していた工事をまとめ、同時施行の拡大を目指す。

・島しょ地域においては、台風被害のあった区間や主要な港や空港と避難所等をつなぐ区間などについて、優先度の見直しを行い整備を進めていく。

・区市町村への財政支援と技術支援を行い、区市町村道の無電柱化を積極的に後押しするとともに、高齢者や児童等が安全で歩きやすい歩行者空間となるよう電柱の新設禁止の拡大を働きかけていく。

○ 上記のポイントに基づき、今後、東京都無電柱化計画を改定し、無電柱化の取組を更に加速していく。

2） 緊急輸送道路沿道建築物の耐震化の促進

○ 道路ネットワークを有効に活用して、震災時の通行機能を早期に確保するため、最小限の改修棟数等で特定緊急輸送道路全体の通行機能の強化に資する重要な区間として、特定緊急輸送道路に「重点区間」、一般緊急輸送道路に「ネットワーク強化区間」を指定し、集中的な取組を実施する。

3） 道路啓開（八方向作戦）の実効性の向上

○ 改正道路法に基づき策定した道路啓開計画により、多くの関係者の協力のもとでより実践的な啓開訓練を実施するとともに、定期的な計画の見直しを行い、道路啓開の実効性を向上する。

4） 河川防災施設の活用による早期復旧

○ 大規模災害時に備え、緊急用河川敷道路や緊急用船着場の整備を進めるとともに、緊急輸送や災害復旧等の拠点として一層の有効活用が可能となるよう、道路や河川をはじめ、沿川自治体等の関係機関が連携して「実動訓練」や「計画の充実」等の実効性を高めるための取組を推進する。

5） 防災拠点の整備に向けた取組

○ 国土交通省がとりまとめた「防災拠点等となる建築物に係る機能継続ガイドライン」を踏まえ、構造体、非構造部材、建築設備の一貫した耐震設計や、ライフライン（電力、ガス、上下水道等）の途絶時における機能継続の実現のための、エネルギー源・水源の確保、仮設設備・補給への対応性の向上等の対策を進める。

5.2.4 上下水道インフラの機能確保

1） 水道の地震対策の推進

○ 国においては、令和 6 年能登半島地震等の教訓を踏まえ、災害に強く持続可能な上下水道システムの構築に向けて、上下水道の地震対策を強化・加速化するため、個別補助金や防災・安全交付金等による支援を行う。

○ また、危機管理対策マニュアル策定指針を策定し、周知するとともに、応急給水に関する日本水道協会等との支援調整を推進する。

○ 東京都水道局においては、東京都の被害想定で震災時の断水率が高い地域を取替優先地域と位置付け、取替を進めるなど、引き続き水道管の耐震継手化を推進する。

○ また、バックアップ機能を強化するため、導水施設の二重化及び送水管のネットワーク化を引き続き推進する。

○ さらに、発災後の応急復旧などを迅速に行うため、様々な災害を想定した訓練のほか、区市町や地域住民との応急給水訓練や発災時に円滑に応援を受けられるよう他事業体との定期的な訓練など、引き続き多様な主体と連携した訓練を実施する。

2） 下水道の地震対策の推進

○ 国においては、令和 6 年能登半島地震等の教訓を踏まえ、災害に強

く持続可能な上下水道システムの構築に向けて、上下水道の地震対策を強化・加速化するため、個別補助金や防災・安全交付金等による支援を行う。【再掲】

○ また、河川氾濫等の災害時においても一定の下水道機能を確保し、下水道施設被害による社会的影響を最小限に抑制するため、防災・安全交付金等による支援を行う。

○ 東京都においては、震災時に拠点となる施設を対象として、これらの施設から排水を受け入れる下水道管とマンホールの接続部の耐震化を引き続き推進する。

○ また、震災時に輸送や救助などに使用する道路の交通機能を確保するため、マンホールなどの浮上抑制対策を引き続き推進する。

○ さらに、下水道管の閉そく及び地盤沈下を抑制するため、地震時の液状化現象によるがマンホールの目地からの土砂流入を防止する対策を推進する。

○ 加えて、震災時に必要な下水道機能（揚水・沈殿・消毒の各機能）を確保するため、水再生センター・ポンプ所の耐震化を引き続き推進する。

5.2.5 マンション防災の推進

1） マンションの耐震化の促進

○ 耐震診断を実施していないマンションの管理組合等に対して、新たに個別訪問を行うとともに、アドバイザー派遣を実施することで、耐震診断を促進する。

○ 区市町村が行うマンションの耐震診断や耐震改修に係る助成事業への支援を強化し、耐震化を促進する。

2） マンションの在宅避難推進に係る取組

○ 東京の住まい方の特徴として、約 900 万人の都民がマンション等の共同住宅に居住していることから、災害時でも生活が継続できるよう「マンション防災」をさらに推進する。具体的には、「東京とどまるマンション」の普及、中高層住宅の自立電源確保促進、専門家派遣による防災対策の支援、エレベーターの早期復旧等に取り組む。

○ 地震後のマンション特有の課題や状況について、防火防災訓練や各種イベント、または、都民防災教育センター等を通じて周知していくとともに、マンション等居住者を対象とした防火防災訓練の実施を推進する。

5.3　複合災害対策

5.3.1 適切な避難行動支援

1）　適切な避難行動支援

○ 復旧・復興中の複合災害の発生を加味した柔軟な避難対策が必要となるため、発生する被害を迅速に予測・把握し、適切な避難先やルート情報の発信を行うとともに、広域的な避難者支援体制についても強化を図る。

○ 災害情報システム（DIS）の機能強化として、自治体の被災状況など様々な情報を一元管理するほか、情報の視認性を向上させることで分析業務の効率化を推進する。

○ 避難先候補施設における被災状況等の早期把握により、安全な避難先を選定し、適切な避難情報を発信する。

5.3.2 先発災害発生後の早期被害把握（DX 推進）

1）　デジタル技術活用による被災状況の早期把握

○ 複合災害は、比較的小規模な外力によっても甚大な被害が発生するリスクが高い災害形態である。このため、先発災害発生後における被害情報等を迅速に収集・活用し、的確な災害対策活動を遂行することが極めて重要である。よって、被災状況の早期把握を図るため、従来の取組に加え、デジタル技術を活用した取組を積極的に推進する。

○ 多様なデータを防災に活用するためには、システム間のデータ連携とその基盤となるプラットフォームの整備が重要であり、その中核となる新総合防災情報システム（SOBO-WEB）※の構築等を推進し、操作性・データ量を大幅に強化するとともに、国の機関だけでなく、地方自治体・指定公共機関も利用可能としていく。

※　新総合防災情報システム（SOBO-WEB）は、災害情報を地理空間情報として共有するシステムであり、災害発生時に災害対応機関が被災状況等を早期に把握・推計し、災害情報を俯瞰的に捉え、被災の全体像の把握を支援することを目的としている。

○ 発災後の被災状況の全体像を速やかに把握し、迅速な初動対応および効率的な復旧・復興作業を可能とするためには、広域的な観測が可能な人工衛星による撮像が重要である。そのため、今後構築予定の日本版災害チャータを活用し、災害時に最適な衛星観測リソースを結集させてデータを利活用することにより、被災状況等の早期把握を実現する。

○ 災害情報システム（DIS）の機能強化として、自治体の被災状況など様々な情報を一元管理するほか、情報の視認性を向上させることで分析業務の効率化を推進する。【再掲】

○ 被災状況の把握等の迅速化・省力化に向け、国や JAXA、防災科研等と連携し、衛星画像データの受渡訓練を実施し、データ取得や解

析における手順や課題等の洗い出しを行うとともに、データ共有の仕組みづくりを推進する。また、区市町村と連携した訓練においても衛星画像データ等を活用した被災状況調査を行い、行政職員の更なる災害対応力を強化する。さらに、被災建築物の応急危険度の判定を迅速化・効率化するため、AI 等の先端技術の導入を推進する。

○ 災害復旧事業において、被災が広範囲に及ぶ場合や箇所数が多い場合に、速やかに被災箇所を調査、測量し、適切に被災のメカニズムの把握や復旧工法の選定を行うため、航空レーザー測量やドローン測量、地上レーザー測量、水中レーザー測量、360°カメラ、スマホ LiDAR、衛星画像等のデジタル技術を活用した測量手法の導入を推進する。

○ 都道の災害対応力を高めるため、道路監視システムに監視カメラ(+AI)やセンサー等を導入し、災害時の被災状況の速やかな把握と初動対応の迅速化が図れる体制の構築を推進する。

○ 令和元年東日本台風を契機に河川の状況を分かり易くリアルタイムに伝えるため、東京都水防災総合情報システムにて提供している河川監視カメラ等観測機器の設置拡大を推進する。

2） 先発災害により増大したリスク把握、安全度評価等の確立

○ 初動対応の段階で、緊急復旧を要する箇所、避難体制強化が必要な箇所などの被災状況を把握・分析を行い、安全度評価、被災対応の高度化を推進する。

○ 具体的には、先発の自然災害による被災エリア全体のリスクの把握、安全度評価手法の確立（施設や地形の変化の把握、リスク評価）に向け、先発の災害の発生後に速やかに地形や施設の変状、地盤のゆるみといった地盤内部の変状等の把握、推定により、人的被害や家屋被害に繋がる可能性を評価する手法の具体化・高度化の検討を進める。

5.3.3 復旧・復興の迅速化（DX 推進）

1） 生産性向上（建設業におけるデジタル化、オートメーション化）

○ 人の立ち入りが困難な被災現場においては、迅速かつ的確な応急復旧が求められるが、一方、被災現場では再度災害による二次災害発生の危険性があるため、平時より建設業の持続可能性を確保する必要性からもデジタル人材を育成し、建設業におけるデジタル化・オートメーション化を推進する。

○ 災害時には最前線で地域社会の安全・安心の確保を担い「地域の守り手」として重要な役割を果たす建設業の持続可能な発展に繋がるよう、迅速で安全な応急復旧活動と建設現場の生産性向上のための

ICT 機器の導入に積極的に取り組む建設業者を建設市場整備推進事業費補助金により支援する。

○ プレキャスト部材の活用や遠隔臨場での施工管理、監督・検査等のリモート化を実現することで、現場作業を省力化するなど、建設現場のオフサイト化・リモート化を推進する。

○ 広範囲・遠隔地における被災地の災害査定を効率化するため、Web 会議システムを活用したリモート査定の導入や、ASP（情報共有クラウド）による資料共有やペーパーレス査定、ドローンを活用したリアルタイム映像配信の導入を推進する。

○ AI に過去の設計書データを学習させ、設計書の基礎的なチェックができるシステムの開発を進める。

○ 早期の危機感知による被害の拡大等を防ぐため、樋管の無動力化を進めるとともに自動操作に向けたセンサー等の遠隔監視・操作設備の導入を進める。

5.3.4　都市の事前復興の取組推進

1）　復興まちづくりに向けた事前準備の取組推進

○ 東京都職員及び区市町村職員を対象に、震災復興マニュアルの手順に基づいた各種都市復興訓練を毎年実施し、実務能力の向上を図るとともに、訓練のブラッシュアップを行う。

○ 各区市町村における震災復興マニュアルの策定・改定の取組を支援する。

○ 令和 6 年能登半島地震等、国内外の地震活動の頻発化を踏まえ、都市復興のあり方や手順、執行体制をあらかじめ検討し、都民や行政職員等と共有を図る取組として都市復興訓練を継続的に実施するとともに、習熟度に応じた訓練を実施するなど創意工夫し、復興まちづくりの備えの取組を強化する。

○ 「都市の事前復興シンポジウム」や「子ども向け訓練」による普及啓発を引き続き実施する。

○ 被災状況の把握等の迅速化・省力化に向け、国や JAXA、防災科研等と連携し、衛星画像データの受渡訓練を実施し、データ取得や解析における手順や課題等の洗い出しを行うとともに、データ共有の仕組みづくりを推進する。また、区市町村と連携した訓練においても衛星画像データ等を活用した被災状況調査を行い、職員の更なる災害対応力を強化する。さらに、被災建築物の応急危険度の判定を迅速化・効率化するため、AI 等の先端技術の導入を推進する。**【再掲】**

2） 防災対策（復旧・復興の迅速化等）に資する地籍調査の推進【再掲】

○ 土地の境界等を明らかにすることにより、インフラ整備の円滑化や災害後の復旧・復興に資する地籍調査について、令和 2 年度より街区境界調査の効率化に向けた MMS 測量（車載写真レーザ測量）の技術検証を実施し、令和 6 年度から行っている既存測量成果の活用を一体的に進める手法の検証を引き続き行う。

○ 所有者不明等の場合でも調査を進められるような新たな調査手続の活用や、都市部における官民境界の先行的な調査等の地域特性に応じた効率的手法の導入を促進しながら、令和 6 年度に創設した介護保険情報の活用や無反応な所有者等への調査通知に係る新たな手続などを活用し、調査を円滑かつ迅速に推進する。

○ 東京都は国とともに財政支援を行うなど、地籍調査の事業主体である区市町村に対し取組を支援してきており、引き続き区市町村と連携し、地籍調査の実施を推進する。

6　おわりに

○ 首都「東京」は、我が国の政治・経済・文化の中枢として、国内外から人・モノ・情報が集積する世界有数の大都市である。その一方で、気候変動の進行による水害リスクの増大や、首都直下地震をはじめとする巨大地震の切迫、さらにはこれらが連続・複合的に発生するおそれなどの災害リスクを内包している。

○ これまで東京は、幾多の災害を経験し、その都度、教訓を都市基盤や制度、まちづくりへと反映させることで、現在の都市としての姿を築いてきた。しかし、今後想定される災害は、規模・頻度ともにこれまでの経験を上回る可能性があり、首都機能と都民の生命・暮らしを守り抜くために、更なる対策を推し進めていく必要がある。

○ 本ビジョンは、こうした認識のもと、ハード・ソフト両面から防災まちづくりを強力に推進し、災害に強い都市構造と社会の実現を目指すものである。防災・減災を特別な取組として切り離すのではなく、日常のまちづくりや都市経営の中に着実に組み込み、平時から備えを積み重ねていくことが不可欠である。

○ また、本ビジョンは、人口・資産が高度に集積し、液状化や大規模水害等のリスクが高いゼロメートル地帯等において、首都「東京」の壊滅的被害に繋がるおそれのある水害・地震及びそれらの複合災害といった自然災害への備えを主眼としてとりまとめたものであるが、首都「東京」は、区部、多摩地域及び島しょ部が、それぞれ異なる地形、都市構造、自然条件、交通条件等を有しながらも、相互に関連して都市機能や生活・産業基盤を形成している。こうした特性を踏まえ、地域ごとの実情に応じた防災・減災の取組を進めていく必要がある。

○ 特に多摩地域においては、丘陵・山間部を抱え、島しょ部は外洋に囲まれるなど、それぞれが異なる地形条件を背景として、水害や土砂災害、交通分断等、区部とは異なる形で災害リスクが顕在化する可能性があることから、流域治水の考え方や既存インフラの特性等を踏まえつつ、本ビジョンに記載のない取組についても、地域別・災害別に策定される他の防災関連計画等と相互に補完しあうことにより、様々な観点から、より網羅的かつ効果的な防災・減災対策を展開させていくことが重要である。

○ また、AI をはじめとする新技術の革新は日進月歩であることから、本ビジョンに記載のない技術についても、効果や実用性を見極めつつ積極的に取り入れ、防災・減災対策の更なる高度化・効率化を推進していくことが重要である。

○ 本ビジョンに示した基本的な考え方や取組を踏まえ、国・東京都・区市町村等の関係機関が連携しながら、区部・多摩地域それぞれの特性に応じた施策展開を図ることにより、首都圏全体の防災力・レジリエンスの向上に取り組んでいく。

○ これらの取組は、一朝一夕に完結するものではない。100 年先、さらには 1000 年先の社会をも見据え、都市の更新に合わせ、粘り強く継続して取り組む必要がある。その積み重ねこそが、未来の子どもたちに、より安全で安心して暮らせる首都「東京」を引き継いでいくことにつながる。

○ そのためには、国、東京都、区市町村、関係機関がそれぞれの役割を果たしつつ、相互に連携を深めることはもとより、民間事業者や地域住民を含む多様な主体が、同じ方向を向いて取り組むことが不可欠である。防災を「誰かが担うもの」ではなく、自分ごと化して「社会全体で支えるもの」として共有していくことが求められている。

○ 首都「東京」が、いかなる災害に直面しても人命を守り、社会経済活動を持続し、速やかに復旧・復興できる都市であり続けることは、我が国全体の安全と発展に直結する課題である。本ビジョンに掲げた取組を着実に実行し、不断の見直しと改善を重ねながら、次の世代、その先の世代へと責任をもって引き継ぐべき首都「東京」の姿を、関係者が一丸となって築いていく。

委員名簿

（座　長）廣瀬　昌由　国土交通省技監
（副座長）谷崎　馨一　東京都技監（都市整備局長兼務）
横山　征成　内閣府政策統括官（防災担当）
（高橋　謙司）
楠田　幹人　国土交通省不動産・建設経済局長
（平田　研）
中田　裕人　国土交通省都市局長
（内田　欽也）
林　正道　　国土交通省水管理・国土保全局長
（藤巻　浩之）
石井　宏幸　国土交通省大臣官房上下水道審議官
沓掛　敏夫　国土交通省道路局長
（山本　巧）
宿本　尚吾　国土交通省住宅局長
（楠田　幹人）
佐々木　俊一　国土交通省政策統括官
（小善　真司）
橋本　雅道　国土交通省関東地方整備局長
（岩﨑　福久）
佐藤　智秀　東京都総務局長
山崎　弘人　東京都住宅政策本部長
（小笠原　雄一）
久野　健一郎　東京都建設局長
（花井　徹夫）
山口　真　　東京都水道局長
藤橋　知一　東京都下水道局長
市川　博三　東京消防庁消防総監
（吉田　義実）
（オブザーバー）
青柳　太　　（独）都市再生機構理事
（鎌田　秀一）
久保 博彦　　（一社）不動産協会理事／事務局長
（安井　清史）

（　）内は上記の前任者
※敬称略

事務局

国土交通省　水管理・国土保全局
東京都　都市整備局

検討経緯

令和２年１月 15 日　第１回連絡会議
・水害対策の現状と課題について
・地震対策の現状と課題について

令和２年３月 26 日　第２回連絡会議
・取り組み方策（イメージ）について

令和２年９月９日　第３回連絡会議
・「災害に強い首都「東京」の形成に向けた取り組み方策（案）」についての意見照会と結果について
・中間まとめ（案）について

令和２年９月 15 日　中間まとめ　公表

令和２年９月 15 日～10 月 14 日　「災害に強い首都「東京」形成ビジョン　中間まとめ」に関する意見募集

令和２年 12 月 15 日　第４回連絡会議
・「災害に強い首都「東京」形成ビジョン（中間まとめ）」についての意見募集と結果について
・「災害に強い首都「東京」形成ビジョン（案）」について

令和２年 12 月 15 日　災害に強い首都「東京」形成ビジョン　公表

令和７年３月 27 日　第５回連絡会議
・これまでの成果や知見の共有
・新施策等の議論のため連絡会議をリスタート
・ビジョン改定に向けて、「新たな取組方策検討ＷＧ」を立ち上げ

令和７年９月 24 日　第１回新たな取組方策検討 WG
・ビジョン改定に向けた新たな取組方策について

令和８年１月 28 日　第２回新たな取組方策検討 WG
・ビジョン改定に向けた新たな取組方策について

令和８年３月３日　第６回連絡会議
・「災害に強い首都「東京」形成ビジョン 改定案」について

令和８年５月29日　書面表決
～6月４日　・「災害に強い首都「東京」形成ビジョン」の改定について
令和８年６月５日　災害に強い首都「東京」形成ビジョン 改定版　公表
1900