

災害に強い首都「東京」形成ビジョンについて (概要版)

令和3年7月

水管理・国土保全局 治水課

基本的な考え方(水害対策編)

- ゼロメートル地帯等には人口・資産が多く集積し、ひとたび大水害が発生すると広範囲で長期間の浸水が想定
- 早い段階から広域避難を実施する必要があるが、令和元年東日本台風では、移動手段となる公共交通機関の計画運休など、広域避難を実施する際の多くの課題が明確になる
- 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る。また、早い段階からの避難が出来なかった場合でも、命の安全・最低限の避難生活水準を確保できる避難場所にもなる「高台まちづくり」を推進する

課題

- 東京東部地域には、海面水位よりも低い、いわゆる「ゼロメートル地帯」が広範囲に広がる
- 治水施設等の整備は未だ途上。一方、気候変動により降雨量、洪水流量等はさらに増大
- ひとたび荒川等の堤防が決壊すると、広範囲で浸水し、2週間以上も継続
- 地下鉄等のインフラ、大手企業や金融機関の本社等が浸水し、我が国の社会経済活動が麻痺する恐れ
- 高層階に避難したとしても、水が引くまで、2週間以上も水道・電気・ガス・トイレが使えない生活に耐えなければならない
- 広域避難を実施する必要があるが、移動手段となる公共交通機関の計画運休など、多くの課題がある

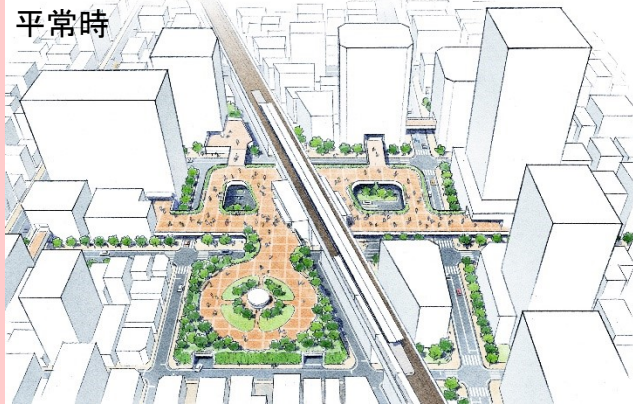
取組方針

- 気候変動等を踏まえ、治水施設等の整備を加速化
- 建築物の上層階での避難スペースの確保、公園の高台化、高規格堤防の整備等により高台の拠点を確保
- 高台の拠点を、想定される浸水深よりも高い位置にある道路や通路等で線的・面的につなぐ
- これらにより、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
- また「高台まちづくり」は、災害時だけでなく平時においても地域の賑わい空間として機能を発揮
- 高台まちづくりや排水対策により、広域避難（垂直避難の活用を含む）の実効性を向上

高台まちづくりのイメージ

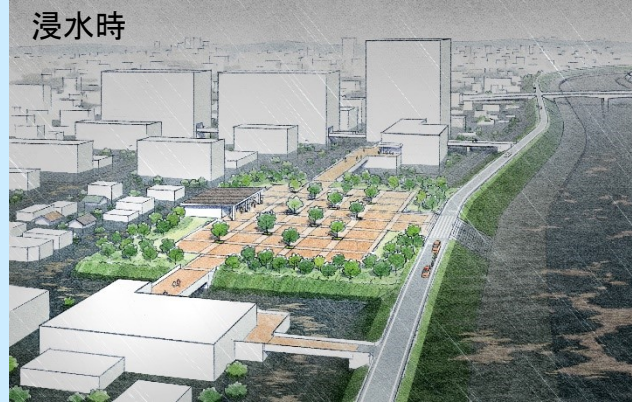
建築物等（建物群）による高台まちづくり

〔平常時〕賑わいのある駅前空間
 〔浸水時〕避難スペース等を有する建築物とペDESTリアンデッキ等をつないだ建物群により命の安全・最低限の避難生活水準を確保



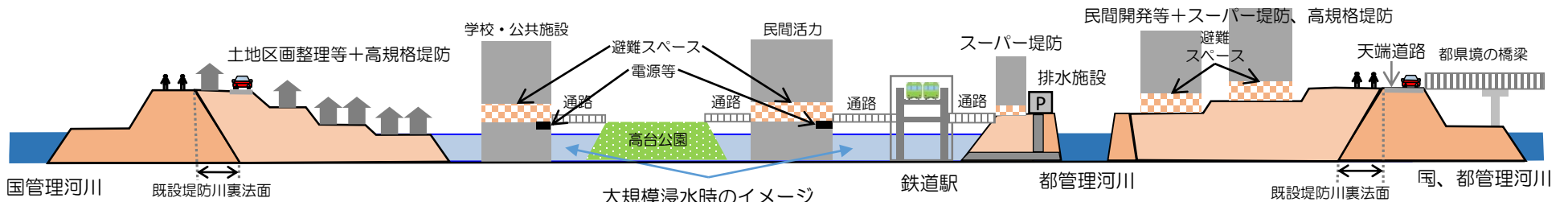
高台公園を中心とした高台まちづくり

〔平常時〕河川沿いの高台公園
 〔浸水時〕緊急的な避難場所や救出救助等の活動拠点として機能。道路や建築物等を通じて浸水区域外への移動も可能



高規格堤防の上面を活用した高台まちづくり

〔平常時〕良好な都市空間・住環境を形成
 〔浸水時〕緊急的な避難場所や救出救助等の活動拠点として機能。浸水しない連続盛土等を通じて浸水区域外への移動も可能



モデル地区の設定等による高台まちづくりの検討、推進

○ 地域ごとに浸水深、浸水継続時間などの水害リスクが異なることから、国、都、地元区等が一体となり、避難のあり方や排水対策等を踏まえた高台まちづくりのあり方の検討や、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む

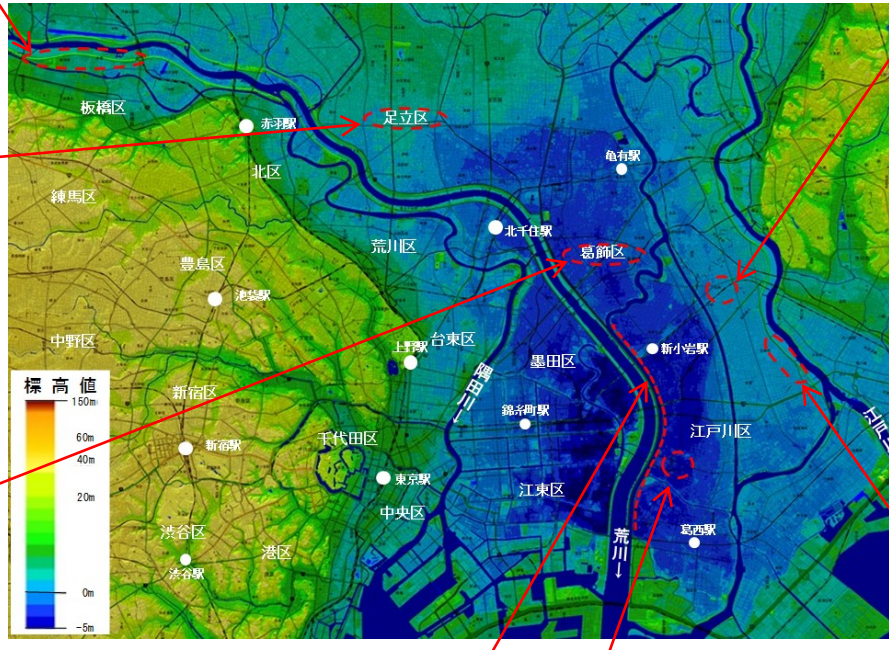
※令和2年12月15日時点のものであり、今後、関係機関における検討や調整等を踏まえ、修正・追加等を適宜行う。

〔板橋区〕
 ▶ 舟渡地区・新河岸地区「水防災 ひと・まちづくり」検討
 ・コミュニティタイムラインと連動した避難方策の検討
 ・加えて、まちづくりの可能性を踏まえた避難場所の確保策に関する検討

〔墨田区、江東区、北区等〕
 ▶ 大規模水害時の避難等を踏まえた高台まちづくりのあり方についての検討

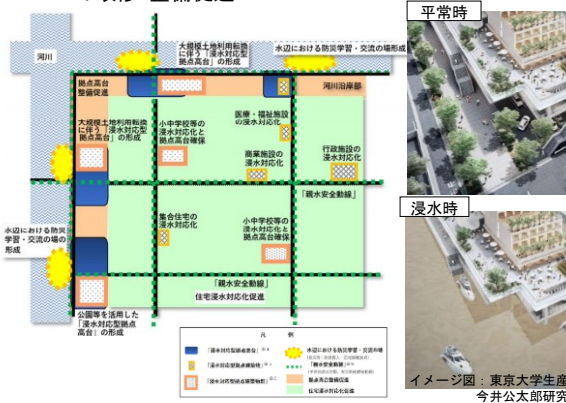
〔江戸川区〕
 ▶ JR小岩駅周辺地区高台まちづくりの推進方策の検討
 ・避難スペースを確保した建築物の整備・確保
 ・民間活力を活用した建築物、高台の整備
 ・浸水リスク想定を踏まえた、建物間移動を可能とする通路の整備

〔足立区〕
 ▶ 災害に強い拠点づくり構想の検討
 ・公共施設等を活用した災害に強い拠点づくり構想の検討
 ・防災計画(コミュニティ・タイムライン策定、高台等を活用した避難場所・防災拠点の配置計画等)の検討



〔葛飾区〕
 ▶ 葛飾区浸水対応型市街地の検討
 ・治水事業や民間開発と連携した浸水対応型拠点高台の整備
 ・避難所となる公共施設の浸水対応型拠点建築物化への改修・整備促進
 ・様々なレベルでの民間施設の浸水対応型拠点建築物化への改修・整備促進

▶ 篠崎地区周辺の高台まちづくり(高台化)の検討
 ・高規格堤防、都市計画道路及び都県橋、土地区画整理などの課題に一体的に取り組む高台まちづくり
 ・都市計画道路及び都県橋の早期完成を目指す事業手法の検討
 ・「篠崎公園地区」高台まちづくりを促進する事業手法の検討



〔葛飾区、江戸川区〕
 ▶ 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
 ・中川左岸(荒川並行区間)における高規格堤防・スーパー堤防実施中地区の整備推進及び高台まちづくりに向けた堤防整備方策の検討



イメージ図：東京大学生産技術研究所
 今井公太郎研究室・加藤孝明研究室

▶ 新庁舎建設に合わせた船堀地区における高台まちづくりの検討
 ・避難スペースを確保した建築物の整備・確保
 ・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
 ・民間活力を活用した建築物、高台の整備

基本的な考え方(地震対策編)

- 今後30年以内にM7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(※1)。
- 山手線外周部を中心とした木造住宅密集地域において、多くの木造住宅が焼失するおそれがある。
- 首都直下地震の被害想定では、東京において市街地火災の多発と延焼による被害が大きい。
- 住宅の不燃化・耐震化、防災生活道路の整備、延焼遮断帯の形成、空地の確保等が進み、安全で安心して暮らすことができ、かつ魅力的な街並みの市街地を形成する。

※1 政府の地震調査研究推進本部地震調査委員会による予測。

課題

- 道に接していない敷地、敷地狭小、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、高齢者を理由とする入居制限等から建替えが進んでいない。
- 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。
- ブロック塀や電柱の倒壊により災害時の消火・救援活動に支障をきたす生活道路がある。
- 複雑化する権利者のニーズや、マンパワー不足等により、行政のみによる取組に限界が生じている。
- 木造住宅密集地域の解消では、防災性の向上とともに良質な街並みの住宅市街地とする視点も必要である。
- 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。

取組方針

- 道に接していない敷地の解消等による不燃化建替えの促進
- 高齢化の進行等に対応した取組
- 規制誘導による不燃化の促進
- 災害時の活動を円滑化する道路の整備及び閉塞防止の推進
- 民間事業者による基盤整備事業、住宅整備事業等の実施の誘導
- 防災性の向上と良質な街並みの維持・形成を両輪とした密集市街地の改善の推進
- 総合的な地域防災力の向上

地震対策の取組イメージ

- 住宅の不燃化・耐震化、防災生活道路の整備、延焼遮断帯の形成、空地の確保等が進み、安全で安心して暮らせる市街地の形成
- 木造住宅密集地域の防災性の向上に併せて、地域の特性に応じた魅力的な街並みの住宅市街地の形成



ハード・ソフトの
両面から対応



総合的な地域防災力の向上

防火防災訓練の実施・消防水利の確保



高齢化の進行等への対応

現地相談ステーションを設置し、住まいに関する高齢者への啓発・相談を実施



民間事業者の活用

公有地を活用し、民間事業者により、移転先の住宅を整備

規制誘導による不燃化の促進

条例等による防火規制の強化
(建物規模によらず、準耐火建築物等が義務化)

道に接していない敷地の解消等

共同化や、隣地取得による敷地整序等により不燃化建替え促進



災害時の活動を円滑化する道路の整備・閉塞防止

防災上重要な道路の整備や、無電柱化や危険なブロック塀等の撤去による震災時の道路機能維持を促進



魅力的な街並み

木密地域を地域特性を生かした魅力的な街並みに再生



『災害に強い首都「東京」の形成に向けた連絡会議』の検討経緯と今後

- 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するための防災まちづくりについて検討することを目的に令和2年1月、連絡会議(座長:国土交通省技監、副座長:東京都技監)を設置
- 連絡会議を4回開催し、特別区区長のご意見を伺い、国民、企業の皆様からご意見を募集し、同年12月に『災害に強い首都「東京」形成ビジョン』をとりまとめ
- 今後、設定したモデル地区等において高台まちづくりの実践等を図るとともに、連絡会議において、進捗状況等を共有し、新たに生じた課題等を踏まえた具体的な方策等について更なる検討を実施

第1回(1月15日)

- 赤羽大臣、小池都知事 冒頭ご挨拶
- 水害対策・地震対策の現状と課題について 議論



第2回(3月26日)

- 取り組み方策(イメージ)について 議論

特別区区長(23区)への意見照会(6月16日~7月15日)

第3回(9月9日)

- 意見照会と結果、中間まとめ(案)について 議論

中間まとめ公表(9月15日)。国民、企業に対する意見募集を実施(9月15日~10月14日)

第4回(12月15日)

- 意見募集と結果、ビジョン(案)について議論し、ビジョンを公表
- 赤羽国土交通大臣、小池東京都知事から今後の展開等について指示

- 水害対策においては、地域ごとの水害リスク等を踏まえた高台まちづくりのあり方の検討や、モデル地区を設定し、地域の地域における高台まちづくりの実践を推進
- 地震対策においては、具体的な取組方策を実践する地元区との連携を深め、国や東京都の取組の更なる改善
- 本連絡会議は存続し、検討・実践状況の共有や、具体的な取組方策等について更なる検討を実施