

東京の防災対策への提言

平成23年11月2日

都議会民主党総務部会防災対策小委員会

はじめに

東日本大震災より7ヶ月余が過ぎました。

改めて、亡くなられた方々のご冥福をお祈り申し上げるとともに被災された皆様、ご家族の皆様にご心からお見舞いを申し上げます。

3月11日、東京においても、最大震度5強の地震が発生し、都心部では交通機関の運行停止によりターミナル駅に多くの人が滞留、9万4000人が公共施設などに一時避難しました。多くの幹線道路は、首都高の通行止めや自家用車両の都心への流入、車道を歩く徒歩帰宅者などのため大渋滞をおこしました。

地震の揺れによって、都内でも外装材の脱落のほか、天井パネルの落下による死傷者も発生しました。地盤の液状化によって、道路や家屋などが損傷する被害も出ています。

そこで発災から3日後、私たちは、東京都に適時適切な被災地に対する支援と、より大規模な地震で切迫性が指摘されている首都直下地震対策の充実、実施すべき事業は補正予算を編成して対応すべきとした「東北地方太平洋沖地震に対する東京都の対応について」を要望しました。

東京都は、この要望などに基づき、総額1374億円の平成23年度補正予算を編成、被災地支援や電力危機対応の緊急対策、放射能対策、産業再生、高度防災都市に向けた取り組みを始めました。

また、私たちは、被災地である宮城県内各地の視察を行い、地震と津波、火災の複合災害による被害を十分認識するとともに、復興に向けて取り組む多くの皆さんと語り合い、支援も行いました。宮城県議会においては、震災時における議員の行動と果たすべき役割などを伺い、こうした現地視察を踏まえて、議会で積極的に議論を行ってきました。

そして、災害時、都と緊密な連携を取る都内区市町村に「東京の防災に関する取組実態などの調査」を依頼し、東京の防災力を高めていくにあたり、東京都に期待することなどを聞き、まとめております。

私たちは、被災地や都民の皆さんと心をつにし、東日本の復興と東京の防災対策の向上に、東京都がその役割を十全に果たせるよう、防災対策推進の提言を行うことにより、東京全体の総合防災力を更に高め、東京を災害に強い持続可能な都市にしていきたいと考えています。

都議会民主党
政策調査会長 酒井大史

目 次

はじめに

目 次

東京の防災対策への提言

1	東京の防災対策を総点検する、大規模地震想定を見直す	1
2	複合災害の想定と対策を推進する	3
3	東京の実態に即した帰宅困難者・避難者対策を推進する	5
4	東京の地域防災力を向上する	8
5	災害時における医療・救護対策を整備する	13
6	火災防止対策を推進する	16
7	地震に強い都市東京をつくる	18
8	液状化対策を推進する	20
9	物資備蓄などを充実する	21
10	都民に災害情報を伝達する	23
11	広域含めた災害時連携を構築する	24
12	伊豆・小笠原諸島の災害対策を推進する	26
13	都の災害時体制を考える、民間事業者の事業継続を支援する	27
14	電力供給停止に対応する	29
15	長周期地震動対策を推進する	31
16	放射性物質などの影響に対処する	32
17	被災地・避難者支援に取り組む	35
	終わりに	38
	区市町村が東京都に期待すること	39

東京の防災対策への提言

1. 東京の防災対策を総点検する、大規模地震想定を見直す

(1) 東京の防災対策を総点検する。

東京の防災に関して、東京都は、マグニチュード7.9の大正期の関東大震災、そして、切迫性が指摘されているマグニチュード6.9及び7.3の東京湾北部地震や多摩直下地震などの首都直下地震を想定し、震災対策を行ってまいりました。

東日本大震災からの復興に取り組んでいる現在、首都東京で想定されている首都直下地震が実際発生し、被災することは最悪のシナリオであるため、現在の防災対策でどこまで対応できるのか、例えば、地震災害に脆弱な木造住宅密集地域への対策や区部における避難所の不足、各区市町村間や他縣市町村との連携、安否確認通信の課題など、対策全体を精査していかねばなりません。東京の防災対策の総点検を行い、ソフト・ハードの施策を組み合わせた対策の強化を求めるものです。

(2) 大規模地震想定を見直す

今回の大震災を受けて、国は、日本列島周辺の海溝型大規模地震の起こる長期的評価を見直し始めました。まず本年度は、三陸沖から房総沖についての評価を始め、そして東南海地震、南海地震と順次行っていく予定です。中央防災会議の東北地方太平洋沖地震を教訓とした地震津波対策に関する専門調査会の中では、自然現象の予測の困難さを謙虚に認識するとともに、今後の地震、津波の想定のお考え方などについて、抜本的に見直す見解を示しています。

現在、各道府県や市町村においても地域防災計画などを見直す動きが出ています。今回の震災による大津波は、近年研究が進みつつあった平安期^{じょうがん}の貞観地震によって発生した大津波と類似したものとされています。高知県や茨城県では既に江戸期の地震の実例を盛り込み、地域防災計画の策定や浸水想定を行っています。

こうしたことから、過去の災害分析が重要であり、東京都公文書館などに保管管理されている過去の文献の解読や活断層調査などにより、これまでの関東地域での大規模地震発生の評価も見直していく必要があります。

関東地域では過去、江戸元禄期の関東地震が、マグニチュード8.1の大きさで、下町地域に液状化現象を起こし、東京湾内の品川地区に2メートル、大島に10メートルの津波を発生させています。防災科学技術研究所の藤原広行

博士によると、この地震は、大正関東地震の想定震源域が、南東方向へ拡大・連動したタイプで地震規模が更に大きいものと述べています。産業技術総合研究所においても、房総半島南東沖の海溝型地震が繰り返し発生してきた可能性があると研究結果を発表しています。

都は、国の長期評価の見直しに先駆け、マグニチュード8級の元禄関東地震の再来を暫定想定し、都民に対し防災への確固とした姿勢を示していくことを求めます。

(3) 立川断層帯の地震発生に備える

10月29日、大震災の教訓からシナリオを知らせない実践的訓練を内容とする東京都・小平市・西東京市・武蔵野市・小金井市合同総合防災訓練が実施されました。

訓練会場の都立小金井公園から5kmほど西には、国内の主要な活断層帯の一つである立川断層帯が分布しています。立川断層帯は、埼玉県入間郡名栗村から東京都青梅市、立川市を経て、府中市に至る活断層帯であり、全体の長さは約33kmで、おおむね北西から南東方向に延びています。立川断層帯の最も直近の活動は、約2万年前以後から約1万3千年前の間で起こったとされ、平均活動間隔は1万年から1万5千年程度であった可能性があるとのことです。

国は、東日本大震災とそれ以後の地殻変動のデータを用いて、全国の主要活断層帯への影響を評価したところ、この立川断層帯など5断層において、地震発生確率が高くなっている可能性があるかと判断しました。

立川断層帯における長期評価で予想した地震規模は、マグニチュード7.4程度で、地震発生確率は30年以内が0.5%から2%、50年以内が0.8%から4%、100年以内が2%から7%で、国内の主要な活断層における相対的な評価では「やや高いグループ」に属しています。

国は、立川断層帯について活動時期などに不明な点が多いことから、過去の活動履歴のより精度の高い資料を得る必要があると述べています。

こうしたことから、断層帯における調査を推進するとともに、震災が発生した場合の被害想定を検証し、都は市町村、特別区、隣接縣市町村、各防災機関の連携を強めることや自助・共助に基づく地域防災力の向上への取り組みを強化するなど必要な対策を実施していくことを求めます。

2. 複合災害の想定と対策を推進する

私たちは、平成16年に発生した新潟県中越地震における、地震発生前後の豪雨や豪雪が重なった被害や、平成20年の中国・四川大地震における、土砂ダムの決壊による水没被害のおそれなど、いわゆる複合災害に注目してきました。

現在、東京都地域防災計画においては、震災と風水害は別物として扱われていますが、東京東部の海拔ゼロメートル地帯では、台風による高潮と地震とが前後して重なるおそれがあり、都心部では、都市型水害と地震が重なる可能性もないとはいえません。そこで、都に対して、複合災害の発生も想定すべきと求めてきました。

今回、私たちは、大震災の被災地である宮城県内各地の視察を行い、地震と津波、火災の複合災害による被害を目の当たりにし、また、その後の台風15号による被災地の被害を踏まえ、東京においても、大地震と火災、風水害などの複合災害を改めて想定し、被害を最小限に抑え込む「減災」の視点で、複合災害対策を早急に推進していくことを求めています。

過去の東京においても、江戸期に三連動地震による大津波、地震に続く暴風雨や、地震と富士山噴火による火山灰などの大量噴出といった複合災害が起きており、東京都公文書館などに保管管理されている過去の文献の解読や活断層調査などの、過去の災害分析からも改めて複合災害の被害想定を研究していくことを求めます。

東日本大震災において、東京港内では1.5メートルの津波が観測されました。都は、東京港内の津波の高さをこれまで最大1.2メートルと想定して、高潮対策を行ってまいりましたが、現在想定しているAP（荒川基準水面）プラス5.1メートル、この最大高潮位と今回の津波の高さを重ねてみた場合、隅田川の堤防の高さを超える計算になります。

万々一にも津波が堤防を超えたり、堤防が破損した場合、東京東部の海拔ゼロメートル地帯に甚大な被害が想定されるため、震災時の津波の検証と対策の見直しを求めます。

東京では東部に低地帯が広がり、生活している都民は約150万人です。もしも東京で震災が発生すれば、この東部低地帯を守る、外郭堤防や水門にも被害も起こりかねません。この震災を教訓に、首都直下地震による堤防被害と水害を想定し、外郭堤防や水門、排水機場など河川構造物の耐震性や電気・機械

設備の耐震・耐水性などを検証・強化するとともに、綾瀬川や中川などの堤防の耐震対策の前倒しなど、万全の対策を行っていくことを求めます。

複合災害による東京低地帯の水害対策としては、江東区などで進めている津波避難ビルの指定推進の取り組みを支援するとともに、広域避難場所の土地のかさ上げを検討していくことや、都施設を始めとした建築物における発電設備などの高所への移設、地下鉄本体並びに入口の浸水防止機能推進としての遠隔操作化、水道・下水道施設の耐震・耐水性を進めていくべきと考えます。東京東部低地帯のライフライン対策を強化して、東京の経済活動に支障を及ぼす事態を回避していくことを求めます。

3. 東京の実態に即した帰宅困難者・避難者対策を推進する

(1) 帰宅困難者対策を推進する

大震災時、東京都心部において、公共交通機関が運行停止となり、多くの帰宅困難者が発生したことから、事業者が従業員の安全を確保するため、食料、水、毛布などの備蓄を奨励していくこと、そして、事業者防災計画の策定推進に向けた取り組みを求めます。

都民などの従業員や来訪者の皆さんが、家族の安否が心配で、とにかく帰宅したいと動き出すことを思いとどまらせるために、正確な交通機関の運行情報や家族の安否確認方法が更に重要になると考えています。

そのために、災害時の安否確認サービスの容量増加など機能の向上に向けた対策を通信事業者とともに講じるとともに、新たな情報ツールを活用してきめ細かく情報提供を行っていくことを求めます。

帰宅困難者にとって安心してとどまることのできる一時待機施設があることが重要です。そこで、都は、帰宅困難者の一時待機施設の安全性に配慮しながら、都内各所に多くの施設を確保していくことを求めます。

しかし、行政の対応だけは限界があることから、民間事業者の協力を最大限に求める必要があります。都心部の大型商業施設や事業所などのなかには、帰宅困難者の受け入れが可能な施設が多々あり、受け入れの協力を進めることが必要だと考えます。

帰宅困難者の受け入れにあたっては、対応マニュアルが必要です。今回、都庁舎において帰宅困難者を受け入れる際には、都職員が臨機応変に対応したと聞きましたが、様々なシチュエーションにおける対応を決め、発災時に円滑に帰宅困難者を受け入れられるなど対応マニュアルの作成を含めて、混乱しない仕組みを構築することを求めます。

民間では、震災時に建物倒壊の危険性を測る建物被災度判定システムが開発されています。実際、大震災時に、世界貿易センタービルではこれらに基づき被害がないことを確認し、浜松町駅に滞留していた帰宅困難者700人を受け入れた事例がありました。こうした民間での先進的な取り組みを都は広く知らせるなど、それらの取り組みを奨励していくことを求めます。

事業者においても、このように外部からの避難者・帰宅困難者が訪れた場合の対応を定め、事業継続計画（BCP）に記しておくなど、対策を促すことを

求めます。

また、こうした民間での防災の取り組みを都は広く知らせるなど、それらの取り組みを奨励していくことを求めます。

9月20日から国や都、区市、民間事業者、公共交通機関などで構成する首都直下地震帰宅困難者等対策協議会が始まりましたが、その議論を踏まえて、平成24年1月に帰宅困難者対策訓練を行っていくとのことです。平日に都内で働く人々を含めた防災訓練を実施するなど、関係各機関が対策の役割分担と連携を行い、東京全体の防災力を高めていくことを求めます。

駅前滞留者対策については、震災時に協議会メンバーが自らの対応に追われ、駅前滞留者対策に対応できないことがあったことから、その動向や滞留者の状況などを調査するとともに、行動ルールなどを検証していくことを求めます。

また、より大規模な地震、首都直下地震が発生した場合に、公共機関は都内各所における火災の消火や、負傷者の救助・救急対策、交通規制などに追われ、帰宅が困難になります。公共交通機関などによる避難誘導や、避難所の増設、来訪者などの避難も含めた避難所の運営など、自助・共助による被災者の安全確保に向けたエリアマネジメント対策を考えていくことを求めます。

(2) 帰宅支援ステーションである学校の防災機能を強化する

文科省は今年5月、公立小中高校の防災機能を強化する方針を決めました。これにより、耐震化のみならず、貯水槽、備蓄倉庫、トイレ、自家発電装置等の整備強化が図られることが期待されています。

都立学校は、災害時の帰宅困難者の帰宅支援ステーションに指定されていますが、短時間を想定していたため、震災時に多くの学校では、食料、毛布等の備蓄が生徒の分しか用意されておらず、十分な対応が困難な状況にありました。首都直下地震が起きた時には、多くの帰宅困難者が発生すると予測されるため、帰宅支援ステーションである都立学校の防災機能を強化していくことを求めます。

今回の東日本大震災の際は、多くの教職員が不眠不休で帰宅困難者の世話を当たり、疲弊していた状況がありました。

震災時、様々な時間帯毎の想定を行うとともに、どこまでが教職員の責任なのか、校内の役割分担や、地元自治体との平常時からの連携や分担の明確化が

必要と考えます。

学校危機管理マニュアルのうち機能しなかった部分の見直しや帰宅支援ステーションになった際の計画、対応マニュアルを作成し、各都立学校での周知徹底を図り、運営における適切な態勢づくりを整えていくことを求めます。

私立学校における児童生徒の安全対策は重要であり、学校によっては避難所としての役割や、帰宅困難者が集まり、帰宅支援ステーションの役割を求められる場合もあるため、震災時における私立学校の役割についても検討していくことを求めます。

(3) 避難所を確保する

中央防災会議の首都直下地震避難対策等専門委員会では、発災時の避難者・帰宅困難者などに係わる対策を取りまとめています。首都直下地震では、発災1日後に多くの都民が避難所生活者になると見込まれており、特に、区部の避難所では、住民が居住する区内で避難した場合には、収容力の不足が約60万人分、23区全体で広域的な避難を実施したとしても約49万人分の不足が発生すると想定されています。

平日昼間の震災では、住民ではない事業者や従業員も被災し、事業所内から避難を余儀なくされた場合、地域の避難所に避難すると想定されます。

また、帰宅困難者も休憩やトイレ使用などで避難所に訪れることも想定され、更なる混雑と不足に陥ります。

そこで、都と区は協力して、避難所に指定されていない安全な公的施設や民間施設を避難所として活用することや、隣縣市も含めた広域的な避難体制を整備し、区域をまたがる避難を行うなど避難所不足への対策を推進していくことを求めます。

また、避難所の運営については、地元住民だけでなく、帰宅困難者も受け入れる可能性が高い施設では、避難所運営マニュアルに帰宅困難者への対応を記すとともに、都と区市が協議・連携し、食料、水などの備蓄を充実していくことを求めます。

4. 東京の地域防災力を向上する

(1) 地域防災力を向上する

地域防災力の向上に関して、災害に強い持続可能な都市東京をつくるためには、より多くの都民一人一人が防災意識を高め、平時の訓練に参加すること、地域コミュニティの維持・強化によるネットワークづくりを進めること、そして行政と共に地域の防災体制の確立に取り組むことが重要です。

一例として、地域の自主防災活動を活性化する事業で、愛知県や横浜市などでは、防災科学技術研究所と協力し、パソコンによるe防災マップづくりを推進しています。実際に街を歩き、危険個所や防災資源を確認し、パソコンでそれらを入力、地域オリジナルの防災地図を作成することで、地域の防災力や問題解決能力の向上に役立っています。こうしたシステムを積極活用していくことを、区市町村に促すことも必要だと考えます。

また、東京消防庁が導入した、座るだけでリアルな地震体験ができる、地震動シュミレーターで実際、都民が、阪神大震災や今回の震災、東京で想定される長周期地震動の揺れを感じることで、震災の体験がよみがえり、また備えるなど、防災意識が高まっていきます。

首都直下地震を見通して、都民の防災意識を風化させない、地域防災力の向上に対する、こうした取り組みを推進することを求めます。

都内でも、東日本大震災の被害を目の当たりにして、たくさんの都民が現地にボランティアに行きたい、物資を送りたい、募金活動をしたい、支援イベントをやりたい、避難所支援をしたい、といった気持ちを持ち、多くの方が行動に移しています。この熱い思いが今後も継続し、被災地への息の長い支援につながるとともに、東京の日頃からの地域支え合い、ひいては地域防災力の向上につながっていくことが必要です。

しかし、長い時間をかけて通勤・通学をしている人が多い東京では、多くの人が長い時間を住所地と離れた街で過ごしており、昼夜における防災への取り組みは異なります。多摩地域や区部周辺の住宅地では日中、災害時に要援護者となる方が多く、逆に支援者が少なくなっています。こうした中でも防災力向上を進めなければなりません。地域でまずぶつかる課題は、要援護者の把握です。

要援護者情報の把握と共有については、区市町村によって取り組みにばらつきがあります。例えば、申し出方式で要援護者名簿登録を行い、あわせて災害発生時の支援について説明したり、さらに踏み込んで避難支援を希望しない方

についても「未登録要援護者台帳」を作成し、災害発生時に自主防災組織等の責任者へ提供するなど地域の実情に応じたさまざまな方法があります。都としても、都内全区市町村で取り組みが行われるよう、こうした先進的事例を積極的に紹介するとともに、区市町村の取り組みを支援することを求めます。

支援する人の確保については、各種調査結果によると、地域防災活動や災害援助活動への参加意欲が高い一方で、実際にボランティア活動を経験した人は3人に1人です。また、ボランティアは他人から強制されないことが大切と考える人が82%にもものぼっており、参加意欲と実際の行動とのギャップを埋めるための新たな方策の必要性がわかります。

東日本大震災の街頭募金活動では、若者、子ども達が積極的に寄付に応じ、町を歩けば自ら街頭募金に立つ中学生・高校生を見かけました。また、被災した地域でも、いわゆる今どきの若者たちがともに泥かき、がれきの片付けなどを行っています。ネガティブな評価をされがちな世代ですが、テント生活でがんばりながら、特に力むでもなく淡々と作業に勤しむ姿に、高い社会貢献意欲があることを改めて認識させられました。

また、発災当日、いち早く情報を発信したのもインターネットや携帯の情報通信であり、インターネットなどでつながった多くの若者たちが物資を持ち寄って現地に入っていたことは報道されているとおりです。

これからの地域活動では、このように自ら発見し情報を発信し連携できる、声高には主張しないけれども、人のために積極的に動ける若い世代の価値観、行動様式も取り入れていくことが不可欠であると認識しています。

私たちは、「隣組」よりは、既存の組織、すなわち町会や自治会、あるいは消防団などを基に、地域活動の若返りを図っていくことが、重要かつ効果的であると考え、その活動の支援を求めるものです。

その取り組みを支えるために、地域活動の時間を増やす「ワークライフバランス」の推進を図ることや、職住接近のための政策、「新しい公共」による市民活動の活性化をより推進することを求めます。

日頃の地域防災力向上のためにも、既存組織に参加していない若者達の参加が進むような取り組みを検討していくことを求めます。

都は、今回の震災における対応を点検した上で、地域住民の災害への対応力を高めると同時に、都と区市町村間の連携を強め、東京都・小平市・西東京市・武蔵野市・小金井市合同総合防災訓練のような、実践的な訓練などを実施していくことで、防災力の向上を図ることを求めます。

震災が発生した場合、都民や事業者、従業員などがけがをせず、次の行動である救助や初期消火、避難などに速やかに移れることは、被害の軽減にとって極めて重要と考えます。

そのため、家庭や職場において、地震時におけるけがの発生の原因のひとつである家具・機器類を固定しておくことは、都民一人一人が実施できる身近なことでありながら、トータルの被害軽減にもつながる重要な対策です。更なる取り組みを求めます。

都民や事業者、従業員が応急手当の知識や技術を習得することは、急病や事故が発生した場合の救命率の向上はもとより、震災などの大規模災害が発生した場合などにおける被害の軽減にとって、非常に重要です。

東日本大震災の発生時には、都内においても多数の傷病者が発生しており、首都直下地震発生時には、より大きな被害も考えられます。そのような状況を考慮すれば、東京消防庁による心臓マッサージを含む応急手当の講習会は重要であり、更に推進し、応急手当の普及啓発に一層取り組むことを求めます。

東日本大震災においても問題となった、東京が被災した場合に、ペットとの同行避難が円滑に行われるよう、避難所の運営を行う区市町村にマニュアルを定めるよう働きかけるなど、ペットと避難したいという都民の皆さんに対する施策を求めます。

(2) 防災教育を充実する

小中学生の新学習指導要領において体験活動の重要性が謳^{うた}われています。また、昨年には、規範意識や共生感などの資質・能力が体験を通して得られることが調査によって分かり、不登校や引きこもりなどの原因の一つに直接体験の不足があることが指摘されています。

こうした中で、防災教育においても、ライフラインの断絶状態を想定した防災サバイバルキャンプなどの実践型防災教育を実施することで、生き残るための知恵を身につけ、実際に被災した際、真に対応できる冷静さと柔軟な判断力を身につけることが必要と考えます。

都内の公立小中高校において、今後、様々な場面を想定した実践型防災教育を普及・徹底していくことを求めます。

都は、首都直下地震を想定した防災教育副読本「地震と安全」を作成し、都内全ての小、中、高校及び特別支援学校の児童・生徒に配布し、防災教育を支

援してきました。

この副読本を発行するにあたって、震災時に、町役場の女性職員さんが、自分が流される直前まで住民に避難の呼びかけを行っていた話や、水門を閉めたり、避難誘導を行う中で津波に流された消防団員の方の話、そして自衛隊の懸命な救助活動など、地域住民の皆さんの命を助けるために犠牲になったり、被災地支援活動に尽力する実話がたくさんありました。児童・生徒が防災を考えるに当たり、災害時には、自らだけでなく家族や地域住民の皆さんと助け合う視点を学ぶために、ぜひ副読本にこれらの実話を取り上げることが求めます。

震災前の今年1月に実施された岩手県の県民意識調査では、災害の備えについて「特に準備していない」割合が72.9%という過去2番目に高い結果がありました。一方、準備している割合が最も高かったのは、平成15年の三陸南地震発生後であり、このように時間の経過とともに防災意識が低下することに対しては、対策が必要です。

そこで、児童生徒にチェック表の活用を通して、現状の家庭において実際に何が防災対策として整っていて、何が不十分かを共有し、日頃からの備えに向けた行動を促すことが必要であると考えます。

それにより、家庭全体の防災意識向上につながり、また、家庭から地域への波及効果も期待できるのです。

以上のことから、家庭での防災に備えるチェック表等を活用し、児童生徒への防災意識や家庭での備えに関する取り組みを、学校教育の中で実施していくことを求めます。

東京消防庁では、幼児期から各年代の発達段階に応じた総合防災教育を体系的に実施しており、中学生については心臓マッサージなどの心肺蘇生を、小学校高学年については止血法等を、応急手当の実施項目としています。

一方、小学校高学年の児童が心肺停止に陥った家族を心臓マッサージによって助けた事例が何件も報告されていることから、小学生高学年になれば、家族を支え、命を救うことができると考えます。

そこで、東京消防庁の総合防災教育において、心肺蘇生の方法を教えるプログラムを小学校高学年にも取り入れて、救命率向上に資することを求めます。

全国で唯一、環境防災学科を置いている兵庫県立舞子高校では、大学や関係機関等と連携しながら、体験型や課題発見・解決型学習を通して、自然環境や社会環境との関わりを視点を据えた先進的な防災教育に取り組んでいます。

今後、首都直下地震が予測され、エネルギー問題も重要な課題となっている

なか、防災について総合的かつ専門的に学べる学科を置くことで、その学校が中心となって防災の先進的取り組みが行われ、また、その情報が都内の各学校に波及することで、都内全体の防災教育強化につながっていきます。

そこで、今後、先進的に防災教育に取り組んでいる都立高校に、防災の専門学科開設を検討することなどを通して、都立高校における防災教育を充実していくことを求めます。

中学生や高校生が、地域との連携を通じた防災訓練に参加することを通じて、被災時に彼らが積極的に救助に入り、要援護者の命を守ることが期待されます。

しかしながら、地域の防災訓練では、災害時要援護者である高齢者を中心に行なわれており、児童生徒や保護者等の参加はほとんどない状況にあります。地域住民にもっとも身近な小学校でさえ、「地域住民の参加」は4割を切る状況です。

なかには目黒区立五本木小学校など、地域行事を学校の教育課程に位置付け、地域住民と連携した防災教育を実践している学校や、生徒会が防災を考慮した街づくりを提案するなど十分に連携を取っている学校もあります。こうした取り組みを普及させることで、災害時に児童生徒が行動し、要援護者が助かる、児童生徒の地域との触れ合いが深まり、脱無縁社会につながる、児童生徒のコミュニケーション力、生きる力の育成にもなる、といった多くの効果が得られると考えます。実際に、今回の震災で、宮城県では学校支援地域本部等を設置していて、日頃から地域住民と交流している学校では、交流が少ない学校に比べ、避難所開設などが混乱なくスムーズにいったということが、アンケート調査で明らかになっています。

都において、地域連携による防災教育のモデル事業が検討されていますが、是非このモデル事業を機に、地域と連携した参加型防災教育を普及していくことを求めます。

5. 災害時における医療・救護対策を整備する

(1) 医療機能を維持する

医療機関については、従来、救命救急センターや二次救急などのごく限られた部分のみ耐震化補助がありました。補正予算において補助対象の拡大が図られたことは、一歩前進と評価しています。

東日本大震災による拠点的、中核的病院、また地域の診療所建物や診療機能の維持・回復等については、未だその途についたばかりで、被災前からの医療過疎の問題と相まって困難が予想されます。

しかし、災害時において、災害拠点病院や救急医療がその役割を果たし、同時に地域の医師がプライマリケアを提供し続け、避難所等での保健や予防活動も迅速に行われなければならないことは、明確であることから、災害時の医療提供体制を構築していくことを求めます。

医療機能を維持するためには、もちろんライフラインの確保が必要なことは誰もが認識しており、都においても従来から3日分の備蓄を前提とした災害対策が推奨されてきました。医療機関には非常用電源も確保されており、いざという時にも当面は大丈夫と言われてきました。

しかし、ふたを開けてみると、施設・設備上のやむをえない制約から、数10分から数時間のバックアップしかできないところも多数あり、長時間・長期にわたる電力供給の途絶に対する発電機の燃料供給、あるいは数時間の計画停電時においても、非常用電源にスムーズに切り替えるには医療器機への無停電電源装置接続が必要であるなど、さまざまな課題が明らかとなりました。

都の補正予算において、発電機、非常用電源装置等のハード確保への支援が盛り込まれ、一層の配備が進むことを期待するものですが、実際の医療提供に支障を来さないためには、あらかじめ非常時にも電力を供給継続し続けるべきもの、一時停止してもかまわないもの等を把握するなど、ハードの確保にあわせて細部にわたり総点検していくことを求めます。

災害拠点病院に指定された公立病院は、傷病者の受け入れや、医療救護班の派遣など、災害時の拠点病院として医療救護活動を行い、大変重要な役割を担っています。大震災で顕在化した課題を踏まえて、早期に医療機能を回復させ、災害時においても可能な限り診療が継続できるよう、公立病院における事業継続計画・BCPを策定することを始め、都民に医療を提供する体制を構築していくことを求めます。

公立病院は、診療機能を維持するため、電力に加え、災害にも強い廃熱使用を可能とするガスコージェネレーションシステムを導入するとともに、バックアップ用の非常用発電機を備えていくことで、災害時や停電などの不測の事態に対応が可能になるよう整備を進めていくべきです。都内すべての病院において自家発電設備の新規整備や増設を、国に先駆けて推進することを求めます。そして、安心できる病院の診療維持体制を都民に伝達していくことを求めます。

3月11日、東京では最大震度5強を観測し、公共交通機関や道路網が麻痺しました。首都直下地震であったならば、当日や翌日の復旧は困難であり、建物やその内部においても被害が発生することが予想されます。非常時の参集、連絡方法、また当面の間、各医療機関が機能を維持するための職員や物資をどう確保するのか、通勤圏が広域にまたがる東京の医療機関BCPの策定と実効性を担保するための取り組みが、大変大きな課題です。都は、こうした課題解決に向けて取り組むことを求めます。

都民や事業者、従業員が応急手当の知識や技術を習得することは、急病や事故が発生した場合の救命率の向上はもとより、震災などの大規模災害が発生した場合などにおける被害の軽減にとって、非常に重要です。

東日本大震災の発生時には、都内においても多数の傷病者が発生しており、首都直下地震発生時には、より大きな被害も考えられます。そのような状況を考慮すれば、東京消防庁による心臓マッサージを含む応急手当の講習会は重要であり、更に推進し、応急手当の普及啓発に一層取り組むことを求めます（再掲）。

（2）災害時要援護者支援策を機能する

医療救護に関しては、今回の大震災で、都内の災害時要援護者も、帰宅困難者となり、大きく体調を崩す事例や、計画停電の影響を受けた事例など、様々な問題があったことがわかりました。

そこで、医療や障害者、PTA団体から、高齢者や在宅療養者への医療の確保や各団体と連携した防災訓練の実施、学校による通学途上も含めた対策の構築といった災害時における支援の要望が多く提出されました。

こうしたことから、都が、区市町村が取り組む災害時要援護者支援策が実際機能するのかどうかを把握し、検証を行っていくことを求めます。

東京においても大震災が起こると十分に想定される中、都内透析患者が、安心して透析医療を受けることができるよう、迅速で適切な医療を確保していく

ことを求めます。

また透析医療ネットワークから、今回の大震災における支援や避難の全体像を聞き取り、透析医療活動マニュアルを改訂していくべきです。

腎臓病以外の様々な慢性疾患や難病、障害に対する大規模災害時の支援をできる限り想定し、都が果たす役割を改善していくことを求めます。

人工呼吸器などで生命の維持を確保している在宅療養患者を、災害時や計画停電などにおける電力危機から守る観点から、非常用バッテリーや自家発電装置などを無償で貸し出すなどして、その安全・安心を確保することを求めます。こうした取り組みを、医療機関のみならず、医師会や医療機器メーカー、難病の拠点病院や協力病院、区市町村などの様々な関係機関に幅広く周知徹底していくことを求めます。

(3) 医療機関情報を共有する

石巻市の日赤病院では、今回の震災時、災害時用の簡易なオーダーリングシステムを急遽構築し、迅速、円滑な処方に努めました。また、気仙沼市立病院では、NCO (Network Centric Operation) といわれる方法で広域医療搬送の情報管理を行い、地理的に離れた組織間で横断的にネットワークを経由した情報共有、受け入れや遠隔地への搬送調整が行われたとのこと。

遠隔バックアップなどでデータ損失を防ぐ、災害にも耐え得るネットワーク整備など、今回の震災時に機能した事例を参考として、さまざまな課題に対処していかなければなりません。

災害時において医療機関の情報を他の医療機関、消防、行政が共有するシステムについても、積極的に検討していくことを求めます。

6. 火災防止対策を推進する

東日本大震災発生後、東北電力は停電復旧時に通電火災を防ぐため、職員が各戸を訪問して安全確認をしてから、通電を行いました。

首都直下地震における都の地震火災想定は、最高34万棟が消失し、3500人の死者が出ることとなっています。建物が密集する東京においては、火災による被害が最も大きく、出火防止対策は最重要課題の一つです。

特に、環状7号線周辺に木造住宅密集地域が広範囲に分布していることから、同時多発的に火災が発生した場合、消防による消火が極めて困難となることが予想されています。

また、東京消防庁が出火危険性を調査した結果、電気関係からの出火が約7割を占めることからその対策が急がれます。

一方、電気火災を防ぐために、震災時において、都民が電気のブレーカーを切るための指導を強化することに加えて、東京電力社員が各家庭を訪問して電気復旧に立ち会い安全を確認していくこと、そして、東京消防庁が、感震出火防止システムや感震コンセントなどの出火防止器具を、更に普及させる手立てを講じていくことを求めます。

木造住宅密集地域の老朽化した木造住宅は、建物の倒壊や出火延焼の危険が高く、大都市東京における防災の大きな課題となっています。

しかし、住民の高齢化や敷地の狭さ、狭隘道路の存在、権利関係が複雑であるなどを理由に、遅々として進んでいないのが現状です。都においては、木密地域不燃化十年プロジェクトを遂行し、木造住宅密集地域の不燃化促進に取り組むことを求めます。

震災が発生した場合、都民や事業者、従業員などがけがをせず、次の行動である救助や初期消火、避難などに速やかに移れることは、被害の軽減にとって極めて重要と考えます。

そのため、家庭や職場において、地震時におけるけがの発生の原因のひとつである家具・機器類を固定しておくことは、都民一人一人が実施できる身近なことでありながら、トータルの被害軽減にもつながる重要な対策です。更なる取り組みを求めます（再掲）。

東日本大震災においては、津波による被害が甚大でしたが、東京において震災が発生した場合には、火災の発生する備えを忘れてはなりません。

東京においては、火災発生時に消火栓が活用できないことを想定して、防火水槽の整備を進めています。

とりわけ、木造住宅密集地域において、火災の被害を軽減するためには、防火水槽を整備しておくことが大変重要な対策の一つと考えます。東京の市街地では、場所を確保することも困難な状況ですが、整備を促進していくことを求めます。

震災時の消火用水確保のため、深井戸の整備を推進していくことを求めます。

大正期の関東大震災では、同時多発火災と強風による炎の竜巻である火災旋風が発生し、多くの犠牲者が出ています。

当時と比べて現在は、建築物の不燃化や消防力が格段に進み、複数の広域避難場所が指定されるなど火災予防対策が進んでいますが、火災旋風の発生のメカニズムが未だに解明されていないことや被害想定も行われていません。

また、延焼遮断帯を飛び越える「飛び火」による火災も、地震火災の被害想定に入れられていない現状から、これらの研究や火災予防対策を深め、地震火災による死者や避難者を減らす、減災の取り組みを求めるものです。

7. 地震に強い都市東京をつくる

(1) 木造住宅密集地域を解消する

私たちは、東日本大震災を目の当たりにして、改めて、都内建築物の耐震化の必要性を実感しました。特に、木造住宅の耐震化については、一刻も早く促進すべきと考えています。

都は、都内の木造住宅密集地域のうち、「防災都市づくり推進計画」で指定した整備地域内における木造住宅の耐震化に対して助成を行っていますが、私たちは、これまで都内全域で制度を適用するよう、あるいは対象の拡大に向けた第一段階として、建物倒壊危険度5の地域すべて、もしくは建物倒壊危険度と火災危険度がともに5である地域をすべて制度の適用対象地域として取り扱うよう再三求めてきました。

去年の「防災都市づくり推進計画」の見直しによって、建物倒壊度と火災危険度がいずれも5である25地域のうち、整備地域に指定されなかった地域は1地域だけとなりました。この点については一定の評価をしていますが、一方で、建物倒壊危険度5に該当する地域が84地域ある中で、23地域が整備地域になっていません。私たちは、本来は都内全域を対象にすべきと考えていますが、せめてこれらの地域も木造住宅の耐震診断・耐震改修助成制度の適用対象地域として取り扱うよう、対象地域の拡大を求めます。

木造住宅密集地域の老朽化した木造住宅は、建物の倒壊や出火延焼の危険が高く、大都市東京における防災の大きな課題となっています。

しかし、住民の高齢化や敷地の狭さ、狹隘道路の存在、権利関係が複雑であるなどを理由に、遅々として進んでいないのが現状です。都においては、木密地域不燃化十年プロジェクトを遂行し、木造住宅密集地域の不燃化促進に取り組むことを求めます。(再掲)

(2) 建築物の耐震化を推進する

木造住宅密集地域の解消だけでなく、東京に多い集合住宅、マンションの耐震化を推進していくなど、都民が安心・安全に暮らせるよう取り組みを進めていくことを求めます。

大規模な百貨店、ホテル等、不特定多数の都民が利用する建物について、都は、緊急輸送道路沿道の建築物と同じく、平成27年度までに耐震化率を100%とすることを目標としています。

震災を経て、民間建築物の耐震化がより一層求められている今、多くの人が集まる商業施設などの耐震化にも積極的に取り組むことを求めます。

大震災で、東京・九段会館の天井が崩落し犠牲者が出たことや、公立学校約1600校で天井や照明器具などが落下する被害があったことから、壁や天井パネルなど、都内建築物の非構造部材の崩落対策に取り組むことを求めます。

(3) ライフラインを耐震・耐水化する

大震災において被災した首都高速道路湾岸線の荒川湾岸橋の本復旧工事は仮復旧までに11日を要し、その間、一般道路の渋滞も引き起こしました。

東京の活発な都市活動を支えるとともに、震災時には緊急車両の通行やその後の救援物資の輸送などを円滑に行うため、これを担う、首都高速道路の耐震化は大変重要な課題であり、首都高速道路株式会社と連携し、早期に耐震対策を完了していくことを求めます。

今回の大震災では、東北地方を中心に広い範囲で、堤防や水門など河川施設が被災しました。関東地方整備局管内でも、920カ所の河川施設で被害が発生したとのことです。これは3月11日の本震で780カ所、その後、6度にわたる大きな余震があり、そのたびに被害が広がりました。

東京では東部に低地帯が広がり、生活している都民は約150万人です。もしも東京で震災が発生すれば、この東部低地帯を守る、外郭堤防や水門にも被害も起こりかねません。この震災を教訓に、首都直下地震による堤防被害と水害を想定し、外郭堤防や水門、排水機場など河川構造物の耐震性や電気・機械設備の耐震・耐水性などを検証するとともに、綾瀬川や中川などの堤防の耐震対策の前倒しなど、万全の対策を行っていくことを求めます（再掲）。

複合災害による東京低地帯の水害対策としては、江東区などで進めている津波避難ビルの指定推進の取り組みを支援するとともに、広域避難場所の土地のかさ上げを検討していくことや、都施設を始めとした建築物における発電設備などの高所への移設、地下鉄本体並びに入口の浸水防止機能推進としての遠隔操作化、水道・下水道施設の耐震・耐水性を進めていくべきと考えます。東京東部低地帯のライフライン対策を強化して、東京の経済活動に支障を及ぼす事態を回避していくことを求めます（再掲）。

8. 液状化対策を推進する

今回の大震災による長い揺れは広範囲にわたって地盤の液状化を引き起こし、千葉県浦安市では上下水道が寸断され、多くの住宅で不同沈下被害を生じました。液状化により家が0.86度傾くと体調を崩すといった健康被害も報告されています。

東京においても、実際に調査した所、新木場駅前でマンホールの浮き上がりや道路のひび割れ、噴砂を確認し、潮風公園でも崩れた階段や噴砂を見かけました。これらは都の液状化予測図で液状化の発生が少ないとされていた地域です。港湾施設の背後においても、新木場地区や10号地その2など、そして江東区、江戸川区など湾岸地域の9区で液状化被害が報告されています。

都はこれまで、臨海副都心地区や公共施設などへの液状化対策を行ってきましたが、大震災による液状化被害に対する都民の関心は強く、被害の実態や調査を検証して改めて液状化予測図を見直し、都民に示していくことを求めます。

今回、都は新たに地質調査を実施するとのことですが、これまでのデータを補完し、予測の精度を高めるために、民間のデータも活用し、より多くのデータを集めて、より精度の高い予測図を作成していくことを求めます。

都は、橋梁や護岸などの主要構造物の整備にあたって、必要に応じ地盤改良や基礎部分の強化を行うとともに、民間建築物においては、建築確認審査などを通して、液状化対策の指導の充実を図ってきました。今回の大震災の被害を踏まえて、液状化対策の十分な検証と充実を求めるものです。

9. 物資備蓄などを充実する

(1) 備蓄を充実する

大震災時、東京都心部において、公共交通機関が運転取りやめになり、多くの帰宅困難者が発生したことから、事業者が従業員の安全を確保するため、食料、水、毛布などの備蓄を奨励していくこと、そして、事業者防災計画の策定推進を求めます。(再掲)

文科省は今年5月、公立小中高校の防災機能を強化する方針を決めました。これにより、耐震化のみならず、貯水槽、備蓄倉庫、トイレ、自家発電装置等の整備強化が図られることが期待されています。

都立学校は、災害時の帰宅困難者の帰宅支援ステーションに指定されていますが、短時間を想定していたため、震災時に多くの学校では、食料、毛布等の備蓄が生徒の分しか用意されておらず、十分な対応が困難な状況にありました。首都直下地震が起きた時には、多くの帰宅困難者が発生すると予測されるため、帰宅支援ステーションである都立学校の防災機能を強化していくことを求めます。(再掲)

また、避難所の運営については、地元住民だけでなく、帰宅困難者も受け入れる可能性が高い施設では、避難所運営マニュアルに帰宅困難者への対応を記すとともに、都と区市が協議・連携し、食料、水などの備蓄を充実していくことを求めます。(再掲)

(2) 燃料を安定調達する

3年前、都は石油連盟や東京都石油商業連盟との間で、大規模災害時において重要施設や緊急通行車両、給油取扱所などに石油燃料の安定供給を要請する包括的協定を締結しました。

しかし、東日本大震災により6カ所の国内製油所が被災、東北地方や首都圏は燃料の供給不足に陥り、警視庁の緊急車両等も一時給油が滞る事態が生じました。被災地への救援物資輸送車や医療機関などでも燃料確保が困難となり、混乱が起きました。そこで、国は民間の法定備蓄分を2回にわたり計25日分取り崩すことで対応しました。

燃料の生産拠点が被災したこともありましたが、包括的な協定だけでは、優先度の高い事業者などへの供給が難しいことから、災害発生時の対応について、より具体的な対応策を求められます。そこで、大規模災害時において優先車両

・施設に燃料の安定供給を行うための実践的な仕組みを構築するとともに、機動力を確保していくことを求めます。

(3) 物資流通に関する情報提供態勢を充実する

震災後、余震が続き、計画停電が実施される中で、食料品や日用品が不足するのではないかと心配から、一部の消費者が買いだめ行動に走りました。そうした状況がテレビなどで報道され、さらに拍車がかかり、品薄となって、スーパーなどでは、お米やカップめん、乾電池などが早々と品切れになり、必要な商品が必要な人々に行き渡らない状況となりました。

都民の冷静な消費行動を促すためには、都民にいち早く正確な情報を提供することが重要で、その仕組みを構築していく必要があります。なお、非常時に、こうした機能がしっかり発揮できるよう、広報体制も大事であり、消費者の冷静な消費行動につながるような方法を工夫していくことを求めます。

10. 都民に災害情報を伝達する

計画停電のアナウンスを行った防災行政無線に関して、住民から内容が聞こえにくい、全く聞こえないとした声がありました。大震災後、改めて災害時の情報伝達の重要性を痛感しています。

今後、メールやツイッターなど、新たな手法も加えてくまなく情報伝達する仕組みを構築すべきです。広域行政として都が、通信事業者を含めた協議の場の中で、各区市町村が地域の住民に情報を伝達するための助けとなるよう、防災行政無線以外の新たな手法も検討し、区市町村を支えることを求めます。

災害時の情報提供については、インターネットは有益であり、三鷹市においてもツイッターによる情報提供は好評でした。ただ、それだけでは高齢者などのIT弱者の皆さんの問題もあるため、町会や民生委員に協力を得ながら、情報を届けました。

緊急で情報提供を行うことも重要ですが、不安をあおるだけにならないよう、適切な内容の情報提供も必要になります。平常時からどういった情報をどう伝えるべきなのか想定し、災害時において、都民の不安を払拭し、冷静な行動を促すことを求めます。

地図とデータベースを融合した地理情報システム、GISは、災害時の被災状況を即時に表示し、既存のインフラも地図情報として示すことができるために、災害時の情報把握、そして復旧、復興にも大変役立ちます。

首都直下地震時に全庁的な情報収集に努め、被災状況を正確に把握した上で、応急復旧活動を行っていただくことを求めます。

1.1. 広域含めた災害時連携を構築する

10月29日、大震災の教訓からシナリオを知らせない実践的訓練を内容とする東京都・小平市・西東京市・武蔵野市・小金井市合同総合防災訓練が実施されました。

小金井公園周辺4市による初めての合同防災訓練であり、市長からは他市の取り組みが大変参考になったとの講評がありました。

また、首都直下地震を想定して、足立区では、隣接する埼玉県八潮市、川口市、草加市などと災害時相互応援協定を締結し、救援物資の供給や被災者の受け入れなどの相互応援を取り決めていきます。これは、避難所が不足している区部において、広域的な視点から大変重要な取り組みと考えます。

都内では、都と区市町村による連携が進んでいますが、各区市町村相互による防災での連携が推進されることが重要です。都においても、こうした区市町村相互の連携が更に推進されるよう、働きかけを求めるものです。

関西広域連合は関西が経験した災害の教訓を活かすととともに、東海・東南海・南海の三連動地震など1000年に一度の地震、津波を想定して、新たに関西全体の対応方針である「関西広域防災計画」の策定に取り組んでいます。

九都県市首脳会議においても首都圏全体の大震災への具体的な行動指針である九都県市広域防災プラン（震災編・風水害編）を作成していますが、今回の大震災を踏まえて、防災プランについても必要な見直しを協議していくことを求めます。

東海地震と東南海地震が連続的に発生する仮定で、濱田政則早稲田大学院教授が、東京湾の京葉・京浜地区での長周期地震動を予測し、東京湾岸に立地している屋外貯蔵タンクの内容液の振動を計算したところ、総数の約1割の60基のタンクから内容液がタンク外に漏れ出し、かなりの部分が海域に流出する可能性があるとの結果が得られたとのことでした。

今回の大震災においては、千葉県京葉臨海中部地区の液化石油ガス（LPG）タンクが倒壊、引火し、10日間にわたり燃え続け、また、東京湾に液体アスファルトが流出するなどして、周辺住民約1300名が避難する事態となりました。

東京湾沿岸には、石油コンビナート等特別防災区域が広がり、多くが建設後約30年を経過しており、早急な屋外貯蔵タンク等の耐震性向上と長周期地震動対策が求められています。また、新技術基準として地盤は液状化しない堅固なものでなければならないとされており、護岸の耐震化、海上流出対策を含め

た防災対策が急がれます。

首都直下地震の際に、東京湾は、緊急物資の輸送や人員の搬送等を行う重要な海路となります。被災に伴い石油など大量の危険物が東京湾に流出した場合、それらの活動を大きく阻害する要因となります。

こうした東京湾内の危険物除去や、近県の石油コンビナート火災の消火及び冷却活動への支援など、今後起こると想定される首都直下地震や三連動地震時の都の対応を予防的な議論も含めてぜひ議論していくことを求めます。

また、広域防災の視点から、都は石油コンビナート等の防災対策を国や関係県市、事業者などとともに強化して取り組むことを求めます。

1 2. 伊豆・小笠原諸島の災害対策を推進する

私たちは、東日本大震災を踏まえ、地震、津波、台風、火山の噴火など様々な災害が想定される伊豆諸島地域の災害対策に関して、現地の町村長や住民の皆さんから要望や意見を聞いてきました。

災害発生時には、港・漁港は島民の生命を守る緊急避難及び応急物資や復旧用資材の輸送などに重要な役割を担っています。東日本大震災においても離島では、ほとんどの船舶が被害を受け、しばらくの間、孤立を余儀なくされ、厳しい状況が続いたとの報道もありました。

東京の伊豆・小笠原諸島にあっては、港湾施設としての利用頻度の高い港・漁港を災害時に避難や輸送の拠点としての役割が果たせるものに整備することが必要だと考えます。

今回の伊豆諸島視察からも、大きな予算を必要とせずとも、島によっては、小規模な改修などで災害に強い港の整備が可能なのではないかと考えています。

今後の港湾・漁港整備にあっては、こうした現状を踏まえ、集中的かつ効率的な整備により、災害に強い、また被害を最小限にする港づくりを進めることを求めます。

1 3. 都の災害時体制を考える、民間事業者の事業継続を支援する

(1) 都の災害時体制を考える

首都圏で震度6以上の大規模地震が発生した場合、国は緊急災害対策本部を設置、東京有明の丘と川崎東扇島地区に合同現地対策本部を置き、広域的オペレーションを実施していきます。都においても発災後、都庁に災害対策本部を設置、危機管理対策会議を開催し国や九都県市メンバーなどと連携しながら、地域的オペレーションを展開していきます。

一方、新潟県は平成16年に中越地震に見舞われ、その教訓として平成19年の中越沖地震時には新たな危機管理体制で震災対応を行いました。危機管理監を長とする統括調整部の設置には、初動対応での混乱を防ぐために情報収集と分析を明確に分離させたセクションを新設するとともに、災害対応に必要なサービス機能で分類した応急対策部という組織横断型の体制を構築し、発災後の即時対応を行いました。

大規模地震発生時に災害対策本部長である知事を支え、本部の決定・方針を迅速に現地で遂行していくために都の統括司令部機能をどう高めていくかが求められています。

発災時の統括司令部機能強化のため、緊急時対応組織のあり方を検討していくことを求めます。

都は、都庁舎の地震観測システムの拡充や電源設備の改修工事、長周期地震動対策を進めるなど、防災という観点から、都庁舎の機能のさらなる強化を図っています。

東日本大震災において、都は庁舎を開放して約4800人の帰宅困難者の皆さんを受け入れました。この事からも、都庁舎は、東京の防災拠点であるとともに、災害時には都民の生命と財産を守る避難施設、都市機能の維持を図る施設としての役割を果たします。

平時はもちろん、非常時に都庁舎が本当に都民の役に立つ、防災拠点としての機能を持つ施設であるべきで、電力不足への対応として設備機器の一層の省エネ化や停電時における電力確保などの推進を求めるものです。

大震災による都庁内エレベーターへの影響については、作業員が地震発生後10分程度で都庁舎に到着しましたが、大きな余震が断続的に発生していたため、安全点検作業はなかなか着手できず、地震発生から約6時間後に順次運転を再開しました。一部のエレベーターにおいては、ロープの絡まりやもつれなどがあり、保守作業に時間を要したものもあったと聞きます。地震発生後の週

明けの月曜日には朝の段階で、第一、第二本庁舎のエレベーター75基のうち、63基が運転可能な状態となりました。

大地震時においても、乗り合わせた人々の安全性を確保するとともに、その後の迅速な運転再開に向けた備えを講じることを求めます。

震災対策において、都有地の有効活用対策は、十分に盛り込まれていないのではないかと考えます。首都直下地震に備え、地域の防災拠点や帰宅困難者の受け入れ施設を確保するなど、非常時に都有地を活用していく視点も必要です。

そこで、特に未利用、低利用の都有地について、その規模にかかわらず、震災時に、例えばヘリポートや資材置き場、家庭用のごみの仮置き場、地域の救援活動の拠点などの用途に転用できる体制を整えておくことで、非常時の復旧、復興活動の拠点として直ちに提供できるよう、あらかじめ土地の所在や現況を把握の上、活用計画を作成することを求めます。

(2) 民間事業者の事業継続を支援する

国の中央防災会議が平成18年に決定した「地震防災戦略」では、今後10年間で事業継続計画（BCP）を策定している企業の割合を、中堅企業において、過半を目指す旨の目標を掲げています。しかし、平成22年3月の内閣府の調査では、BCP策定済みが13%である一方、「策定予定なし」が10%、「BCPを知らない」が45%にも及んでいるなど、BCPそのものが認知さえされていない状況にあります。

一方、今回の震災を受けて、中小企業の団体からは「BCP策定に係る費用助成の措置」や「データのバックアップ体制構築のための費用助成を含めた支援」などの要望が寄せられています。また、新聞などによると、今回の震災で、被災地で工場が被災したものの、BCPを策定していたおかげで、短期間で復旧できたとの事例も報じられています。今後の首都直下型地震の危機を考えれば、BCPについては、まだまだ施策展開の余地は大きいものと考えます。

都は、中小企業のBCP策定に向け、今後、より積極的に取り組むことを求めます。

1.4. 電力供給停止に対応する

私たちは、東日本大震災の経験を踏まえつつ、今後東京は、平常時は環境に配慮しながらも、非常時の自立型エネルギー源の確保を進めることにより、自立型の高度な環境防災都市づくりを進めていく必要があると考えております。

そのために、地域分散型エネルギーシステムの導入促進、再生可能エネルギーや未利用エネルギーも含めた電気及び熱エネルギーのベストミックス、全体最適利用を推進することが求められます。

都としても、エネルギー戦略の再構築が求められており、先の第二回定例会で可決された都議会民主党が提案した条例にも、都に対して省エネルギーの推進と、エネルギーの安定的な供給の確保に関する長期的な総合計画の策定を義務づけています。東京都として独自のエネルギー総合計画を策定することを求めます。

私たちは、災害時のリスク分散のため、省エネルギーや低炭素化にも配慮しながら、六本木ヒルズの自家発電設備クラスの地域分散型の発電機導入を積極的に推進することを求めます。

また、このような地域分散型の発電機導入のための手法の一つとして、既存の地域冷暖房施設に発電機能を導入することが考えられます。熱供給にあわせて電気も供給することで、災害時は業務継続、平常時は省エネルギーや低炭素化、電力負荷の平準化等に貢献することが可能となります。

現在、都内に地域冷暖房施設は77カ所ありますが、発電と冷暖房機能を備えた施設は12カ所しかありません。都内の地域冷暖房施設への発電機能の導入に対する後押しを求めます。

東日本大震災の影響による電力不足を考えれば、来年以降も節電対策が必要となります。特に、都民生活や経済活動に大きな影響を与えるとともに、一日に二度停電する場所があったという、地域的な不公平感など様々な問題を浮き彫りにした計画停電と、電力消費量が供給量を上回ってしまった場合の突発的な大規模停電は、あらゆる手段を講じて回避することを求めます。

サマータイムについては健康への悪影響が大きく、節電効果が乏しいと反対する提言を、日本睡眠学会がまとめたとの報道がありました。健康面の悪影響や省エネ効果の乏しさを指摘する論文が国内外で増えており、弊害の大きさが鮮明になっているとのことです。

欧米での調査では、サマータイムによって睡眠時間の短縮や睡眠の質の悪化

が見られることや、帰宅後の冷房使用がふえて節電につながらず、アメリカ等では消費電力が1から4%増えた例もあるということでした。

こうしたことから、都が庁内でサマータイムを行う場合、本来の目的である節電やピークカットの効果を十分検証すると同時に、様々な影響を考慮して対応していくことを求めます。

今年の危機的な電力不足が、来年には多少解消されるかもしれないと仮定しても、少なからず電力不足が継続することは間違いありません。安定的な電力の確保のためには、自前の発電施設を企業が持つことは有効な手段であると広く認知され始めました。

一方で、環境負荷と企業負担の増大は、重油を使った自家発電機の場合、なかなか避けられません。都の責務が、一時的な企業支援にとどまらず、長期的視点に立って中小企業を支えることであると考えれば、今後は、企業による安定的な電力確保と環境負荷及び企業負担の軽減を両立するエネルギー確保への研究と取り組みが不可欠であり、その推進を求めるものです。

1.5. 長周期地震動対策を推進する

東日本大震災は新宿副都心の超高層ビルに長周期地震動を引き起こしました。48階建ての東京都庁第一本庁舎は片側65センチメートル揺れ、54階建ての新宿センタービルは13分間にわたり片側54センチメートル揺れました。29階建ての工学院大学新宿校舎は、工学院大建築学部によると、29階の震度は2段階高い、震度6弱に相当する揺れで、9分以上揺れていたとのこと。

東京には最近の耐震技術の進展により60メートルを超す超高層建築物は1000棟を超え、超高層マンションも急増、400棟を超える数になりました。

一方、東京の地下構造が長周期地震動を増幅させる地盤であることを考えれば、都が最も被害を受ける長周期地震動への対策を十分とっていかねばなりません。

5月、都は、国の対策試案の方法による東海・東南海・南海の三連動地震の影響を踏まえた都庁舎の長周期地震動対策を公表しました。

都内の超高層建築物は、多くの人々が生活し、活動する場であるため、対策の普及啓発を図っていくとともに、都民や関係団体等への確に情報を提供していくことを求めます。

人々の生命、財産を守る取り組みを積極的に行うとともに、災害時の拠点である都庁舎の安全確保に万全を期すことを求めます。

東京消防庁が導入した、座るだけでリアルな地震体験ができる、地震動シミュレーターで実際、都民の皆さんが、阪神大震災や今回の震災、東京で想定される長周期地震動の揺れを感じることで、震災の体験がよみがえり、また備えるなど、防災意識が高まっていきます。

首都直下地震を見通して、都民の防災意識を風化させない、地域防災力の向上に対する、こうした取り組みを推進することを求めます。(再掲)。

震災が発生した場合、都民や事業者、従業員などがけがをせず、次の行動である救助や初期消火、避難などに速やかに移れることは、被害の軽減にとって極めて重要と考えます。

そのため、家庭や職場において、地震時におけるけがの発生の原因のひとつである家具・機器類を固定しておくことは、都民一人一人が実施できる身近なことでありながら、トータルの被害軽減にもつながる重要な対策です。更なる取り組みを求めます(再掲)。

1 6. 放射性物質などの影響に対処する

(1) 都民に対して丁寧な情報提供を行う

大震災によって誘発された福島第一原発事故により飛散した放射性物質は、遠く離れた東京にまで到達しました。この放射性物質の問題は、事例が少なく、その影響がよくわかっていないため、正確な情報を提供するとともに、都民の被曝量、都内の放射性物質を可能な限り低減する対策を講じ、都民の不安払拭につなげていかなければなりません。

都内施設における放射性物質対策については、都内の下水処理施設で採取された下水汚泥、また、その焼却灰から高濃度の放射性物質が検出され続けており、都は現在、この高濃度の焼却灰を中央防波堤処分場に埋めています。都の調査によれば、埋め立て以来、高い線量を記録し続けており、処分場の安全管理の徹底が求められています。東京都は、震災復興に向けて、震災がれきを3年間で50万トン受け入れると表明しました。

しかし、それはあくまでも都民の健康が守られるということが前提でなければなりません。現地の状況としては、岩手県、宮城県の中でも、放射性物質によって高濃度に汚染されている地域、そうでない地域があると聞いています。この震災がれきの取り扱いを決めるに当たっては、慎重な検討と、都民に対する丁寧な説明を行っていくことを求めます。

(2) 食品検査体制を強化する

放射性物質の環境中への降下、その影響による農林水産物の放射能汚染は、食品中の放射性物質に対する不安を都民に抱かせました。また、この数年、新型インフルエンザ、中国産冷凍ギョーザへのメタミドホス混入など、感染症や食品衛生にかかわる検査機器、それに携わる専門職の重要性を知らしめる事態を経験しました。

東京都には、この放射能汚染の検査に関して実績があります。今から24年前、チェルノブイリ原発事故の際には、ヨーロッパの食材を中心に放射能濃度の検査を実施しました。以来、この検査を続け、都民の食の安全を守ってきました。このような努力の積み重ねで、東京都は都民の安全を守ってきたのです。

PCR検査だけ、冷凍食品だけ、その時々、単品で騒ぐのではなく、平常時から総じて専門職の確保、育成等について留意することは、健康と安全を下支えする営みなのだということを、改めて確認し実行すべきです。

食品の安全に対する信頼が揺らぐ中で、安全な食品がしっかりと流通、消費されるようにするためにも、食品検査体制の強化を求めます。

食の安全の中でも、子どもについては特に配慮する必要があります。先般、放射性物質に汚染された稲わらを供与したために、暫定規制値を超える牛肉が学校給食に使用されていたことが判明しました。こうした事態を受けて私たちは、8月30日に石原知事に対し、子どもの内部被曝ゼロを目指すための緊急要望を行いました。

その内容は、学校、幼稚園、保育所等の給食において、食材の放射能検査の実施や放射能濃度が低い食材の利用、食材産地の公開、各区市町村との連携と情報提供、費用補助の支援、栄養士等への必要な研修の実施などです。

また、都が価格及び納入業者を決定している牛乳に関しては、品質確保のため、納入メーカーや学校給食会に対し、検査の実施など適切な対応を求めること、そして、食品の放射能汚染については、リスクコミュニケーションの場を設けること、都民に対し、わかりやすく正確な情報を提供することなどを求めています。

児童生徒の保護者からは、本当に給食が安全なのかといった不安の声も多く聞きました。また、各区市町村においては、独自に給食食材の放射能検査を行っている地域もあります。

そこで、福島第一原発事故後、都には、学校給食の安全確保と保護者の不安解消のための取り組みを行っていくことを求めます。

また、東京の都市農業を守るという産業政策の面からも放射能対策を考えることが大事だと考えます。そのためには、適切な情報の周知徹底による風評被害の防止や、仮に風評被害が起こった場合の、都としての都内生産者に対する具体的な支援策が重要であり、その検討を求めるものです。

(3) 放射線被曝医療体制を確保する

現在、福島県においては、順次、県民の被曝検査を行っています。

また、全国各地の原発立地自治体には、原発事故対応のための医療が確保されていますが、原発事故、放射能災害が現実のものとなった今、原発立地道府県のみならず、東京都としても災害対策として、ホールボディーカウンターの購入、技師、医師の確保による放射線被曝医療体制の確保について、積極的に検討すべきと考えます。

(4) 放射性物質の除染研究を推進する

放射性物質汚染の拡大、放射能の人体に対する影響について、都民、国民は

非常に心配しています。首都大学東京は、放射性物質で汚染された倒壊家屋や樹木などの木質系がれきから放射性物質を分離、除去し、これを木質製チップとして再利用するために必要な調査と研究を行っています。そして、既に福島県と共同研究に向けた調整を始めているとのこと。

ぜひとも、首都大学東京がこの放射性物質に関わる様々な問題に大きな寄与ができるように期待をしたいと思います。そして、被災地支援と都民益がかなうものとなるよう、共同研究の成果を求めるものです。

(5) 静岡・浜岡原発の事故リスクを想定した対策を行う

福島県第一原子力発電所事故を踏まえるならば、近い将来必ず起こると言われている東海地震、または三連動地震による静岡県浜岡原子力発電所の事故リスクをも想定した対策も行っていくことを求めます。

1 7. 被災地・避難者支援に取り組む

(1) 被災地を継続して支援する

広範囲にわたる被災地の復興には、10年単位の長期の覚悟が必要となり、息の長い支援が欠かせません。加えて被災地それぞれの復旧、復興の進み具合は一樣ではなく、医療支援がなお必要な地域もあれば、経済再生支援が必要となる地域もあるなど、被災地のニーズは多様化しています。

そこで、被災地それぞれの状況変化を把握しながら、長期にわたり被災地が必要とする支援を継続していくことを求めます。

都内でも、東日本大震災の被害を目の当たりにして、たくさんの都民が現地にボランティアに行きたい、物資を送りたい、募金したい、支援イベントをやりたい、避難所支援をしたい、といった気持ちを持ち、多くの方が行動に移しています。この熱い思いが今後も継続し、被災地への息の長い支援につなげると共に、東京の日頃からの地域支え合い、ひいては地域防災力の向上につなげていくことを求めます。(再掲)。

都は、医療職や技術職、事務職など多くの職員を被災地に派遣し、被災地で失われた行政機能を補完するべく支援してきましたが、こうした支援を通じて得た、様々な教訓を東京の防災対策に活かしていくことを求めます。

2020年オリンピック東京招致においては、被災地への配慮もしっかり行っていかなければならないことから、招致活動時や開催時には、被災地の経済的支援を含めた復興につながるような対応をとるべきだと考えます。

例えば、招致、開催事業の一部を被災した企業へ優先発注することや、競技の一部を復興後の被災地で開催することなどの検討を求めるものです。

(2) 都内避難者の皆さんへきめ細かな支援を行う

現在、福島県から県外への避難者は5万6281人で、東京都には6823人が避難しています。故郷から遠く離れ、いつ帰れるのかという思いを持って生活する避難者に、都は、寄り添うかたちでその生活を支えていくべきと考えます。特に母と幼い子どもだけの母子避難者の生活には不安感が募っています。旧グランドプリンス赤坂に避難していた時は、情報の共有が容易でしたが、ホテルや旅館、都営住宅に分散後、情報の共有が非常に難しくなりました。都に

においては、引き続き避難者へのきめ細かな支援を求めるものです。

避難者は見知らぬ東京での生活が不安であり、特に高齢者の方々についてはひきこもりがちになるなど孤立化も懸念されます。

福島県からの避難者のお父さんからは、「今後の生活の見通しが立たない中で、近くに同じ出身の町の方がいて、一緒にご飯を食べましょうと誘い合うなど、そうしたことで励まし合っていけることが力になる、知らない土地でもあるからぜひ考えてほしい」との話を聞きました。

また、23区内の都営住宅では、地元自治会の皆さんが避難者の皆さんと懇談会を開き、福島での共通の話題で盛り上がったとのこと。こうした関わり合いを増やす場でもあるミニ懇談会を開催するなど、避難者同士や地域との交流の機会を創出することが求められています。都は元の土地などのコミュニティにも配慮した避難者に対する支援の取り組みを行うことを求めます。

そして、同じような世帯、同じような境遇にある小さな子どもを抱えたお母さんとか、あるいは親の介護をするご家族など、似たような状況、同じ心配を抱えている中で、放射性物質に係る勉強会や、福祉関係の相談など、特有の情報提供や支援の機会を創るべきです。

そうした福祉も含めた総合的な相談を区市町村や災害復興まちづくり支援機構、NPOなどと連携して開催するなど、広い協働のかたちで避難者のくらしを支えることを求めます。

同時に、相談窓口はあるものの、自分が何を必要としているかがわからないとか、色々な所を転々として東京に行き着いたという二次避難で疲れている方もいるため、現地に出向いて直接聞くなどアウトリーチの支援も求めます。

東日本大震災と津波、そして原発事故に伴い避難を余儀なくされている福島県の皆さんが、生活を取り戻して回復していけるように、日常生活での支援など多様な主体が支援していく形、都では三宅島噴火全島避難時の先例もあることから、そうした先例を踏まえて、今後も一人一人のために支援につなげていくことを求めるものです。

私たちは、避難者の生活再建において、雇用、就労が重要であると考えております。居住できる施設があっても、食事が満足にとれない、生活をするための雇用が安定しないということであれば、都営住宅を希望をしない人も出てくるのではないかと考えます。一人一人の生活の安定に向けて、早期に雇用促進に取り組んでいくべきです。

そして、宿泊施設を活用した避難者支援事業は、雇用就業対策とあわせて適

切に対策していただきたいと考えています。

何においても、被災者の生活再建においては雇用就業が要です。都が重要な役割を担っていることを認識して、今後もしっかりと取り組むことを求めます。

終わりに

東京の防災対策への提言は、東日本大震災後に都議会民主党が、被災地視察や支援を行うとともに、総務部会防災対策小委員会において、都内避難者の皆さんから直接話を聞き、専門家などとの会合を重ねながら、議会などで主張してきたことを取りまとめたものです。

これらの提言では、既に都において実施されているものがありますが、東京都防災対応指針（仮称）や東京都地域防災計画の修正など、都の防災対策において更に反映されることを期待します。

国が取り組むべき防災に関する事項については、政府・与党に対して独自に働きかけを行っていきます。

引き続き、都議会民主党は、被災地の復興や都内避難者の支援にあたりとともに、東京の防災対策に取り組み、東京を災害に強い持続可能な都市としていきます。

以 上

区市町村が東京都に期待すること

東日本大震災を踏まえて、都内区市町村においても、地域防災計画の見直しに向けた取り組みを行っています。

今回、都議会民主党は、都が東京都防災対応指針（仮称）を取りまとめるにあたり、都と緊密な連携を行い、都民の生命や財産を守る立場にある区市町村の意見が反映されることが重要と考え、「東京の防災に関する取組実態などの調査」を依頼、都の防災対策に要望、期待することを把握しました。主な要望を掲載しています。

- 帰宅困難者や津波など、広域的な対策における区と都の連携。
- 帰宅困難者について対策を強化して欲しい。
- 帰宅困難者対策の積極的な対応。
- 液状化対策への具体的な計画の作成・公表。
- 災害発生後における指揮系統の強化。
- 地域防災計画の見直しに関する迅速な情報提供。
- 都内における、情報の発信拠点として迅速かつ正確な情報などの提供を期待している。
- 避難場所（広域避難場所）の利用に係る各区間の調整。
- 帰宅困難者対策における都内鉄道運行の総合調整や津波防災対策、放射能対策の一体的な推進など、広域防災の取り組みの強化を期待する。
- 帰宅困難者対策について、広域自治体として主体的な立場から近隣区調整等、総合的な対策を講じること。
- 都営住宅や都民住宅などにおける家具の転倒防止対策を促進すること。
- 帰宅困難者への対応として、帰宅支援ステーションの拡大、代替輸送手段の

確保など、円滑な帰宅のための対策を一層強化すること。

- 密集市街地において、防災性と安全性を向上させる。東京都防災密集地域総合整備事業（東京都木造住宅密集地域整備事業）の対象の見直し・拡充を行うこと。
- 上下水道の耐震化目標の早期実現。
- 物流の安定供給のための取り組みの強化。
- 医療機関情報の収集、提供体制の充実。
- 木造密集市街地の解消について
区では、狭隘な道路や木造密集市街地などが広く占めることから、都が定めた地域危険度が高い地域が存在する。区としては、避難経路の整備、オープンスペースの確保、燃えにくい構造への建て替え促進、耐震性向上への誘導・支援を実施している。これらの事業について、東京都にも更なる支援、協力を要請したい。
- 各自治体が地震災害の予防対策、応急・復旧対策及び震災復興を柔軟に実施できるよう、実情に則した防災計画の策定を期待しています。
- 帰宅困難者対策における広域連携。
- 液状化・津波対策における基準等の策定。
- 東京湾北部地震による津波予測など、今回の震災を踏まえた新たな被害想定をなるべく早期に作成していただくとともに、河川敷を指定している避難場所の見直しや広域避難について行政相互にもっと連携できるよう働きかけをお願いしたい。
- 石原都知事が述べられたように、帰宅困難者を出さない企業の取り組みについて、東京都から各企業へ呼びかけをお願いしたい。
- 東京東部海拔ゼロメートル地帯における、水災害（洪水、高潮など）に対する自治体の枠組みを超えた広域避難計画づくり。

- 広域の防災対策としての実行性ある駅前滞留者対策。
- 東京都自身の災害発生時の体制強化（情報収集、判断などを含む）、意思決定の迅速化。
- 応急給水についての市との連携強化。
- 都内のどこに住んでいる住民であっても、同水準の支援が受けられるよう、一定の備蓄や避難所整備、公共施設の耐震化などは、都の事業として実施してほしい。
- 迅速で正確な災害情報の提供、災害時における市区町村の広域的な連携強化に対する取り組みなどを要望します。
- 活断層、ダムの決壊など、広域的被害に対する調整と対策。
- 土砂災害などの危険区域などへの予防対策及び復旧対策。
- 災害予防及び災害復旧対策のハード、ソフト面への経済的援助の充実。
- 小中高校生に対する実践的な防災教育の充実・強化を図るとともに、災害時において、地域と連携して中高生の人材活用を図る防災教育の取り組みを要望します。
- 今回の震災において、都内で発生した帰宅困難者や計画停電の対応は広範囲な事象であり、基礎自治体が個別に対応しうるレベルを超えていた。広域自治体として東京都が域内全体的な視野に立った効果的施策を展開してくれることを期待する。
- 災害対策に係わる助成制度の創設・充実化。
- 多摩地区と区部双方の連携・支援体制をより強固な形にしていくことを希望します。
- 罹災証明発行支援システムへの補助制度。
- 防災行政無線フルデジタル化。

- 今後、発生危険が高まっているとされる首都直下や立川断層による地震に対する調査研究の公表。
- 消防力の更なる向上。
- ライフライン関係の強化。
- 防災行政無線などの情報伝達システムへの費用助成。
- 民間住宅耐震改修助成、優遇制度の拡充。
- 災害時緊急情報の提供や帰宅困難者対策、ライフラインの確保など広域的な自治体間の災害協力体制の早期構築について期待するとともに、東京都としての防災事業の充実と、各市が行う防災施設整備や防災教育の実施など、防災・減災対策に対する積極的な財政支援について期待したい。
- 情報伝達の新システムの開発及び情報伝達体制の整備に関する助成。
- 多摩地域に広域的に位置する立川断層に関しての再調査。
- 津波対策。
- 被害想定見直し後の津波浸水予測図の早期作成。
- 離島であるため、震災を受けた際における通信手段の整備援助。バックアップ態勢の充実。
- 離島においては、災害時の様々な支援物資の到着が遅くなることが考えられることから、村と合わせて災害備蓄品の備蓄をお願いしたい。