

# 序章

## 1 計画改定の背景

## 2 防災都市づくり推進計画について

- (1) 計画の目的
- (2) 計画の構成
- (3) 対象区域
- (4) 計画期間

## 3 改定の主な考え方

- (1) 防災都市づくりに関する地域の見直し
- (2) 「燃えない・燃え広がらない」まちづくり
- (3) 「倒れない」まちづくり
- (4) 地域防災力の強化

# 1 計画改定の背景

2022（令和4）年5月に東京都防災会議が公表した「首都直下地震等による東京の被害想定<sup>1</sup>」では、今後発生が予想される地震により、最大震度7の地域が出るとともに、震度6強以上の地域は広範囲（都心南部直下地震では区部の約6割、多摩東部直下地震では多摩地域の約2割など）に広がり、特に木造住宅密集地域では、建物倒壊が多く発生する可能性があり、火災延焼被害を受けやすいこと等が想定されるなど、大地震への備えをより確かなものとするのが急務となっています。

都における防災都市づくりは、1981（昭和56）年に策定した「都市防災施設基本計画」において、一定規模の市街地の外周を延焼遮断帯<sup>2</sup>で囲み、市街地火災の延焼を防止する防災生活圏<sup>3</sup>の考え方が取り入れられ、その形成を目指して各種施策を展開してきました。しかし、これらの施策は防災の観点からの計画の優先度が示されなかったため、それぞれの事業が計画的・体系的に実施されず、防災上の課題解決が進みにくい状況にありました。

また、1995（平成7）年1月に発生した阪神・淡路大震災の教訓より、木造住宅が密集する地域における市街地の耐火性の向上や防災の観点からの都市基盤施設の整備等が重点課題になっていました。このため、都は、整備目標、整備の優先度等を明確にした「防災都市づくり推進計画」を1996（平成8）年に策定しました。その後4度の改定（2004（平成16）年、2010（平成22）年、2016（平成28）年、2021（令和3）年）を行い、延焼遮断帯の形成、緊急輸送道路<sup>4</sup>の機能確保、市街地の不燃化、避難場所<sup>5</sup>等の確保などに向けた取組を行ってきました。

1 首都直下地震等による東京の被害想定：P.11参照

2 延焼遮断帯：P.43参照

3 防災生活圏：P.24参照

4 緊急輸送道路：P.53参照

さらに、2011（平成23）年の東日本大震災の発生も踏まえ、2012（平成24）年には「木密地域不燃化10年プロジェクト<sup>6</sup>」を立ち上げ、特別な支援により不燃化を推進する不燃化特区制度の取組と、市街地の延焼を遮断し避難路や緊急車両の通行路となるなど防災性向上に大きな効果が見込まれる特定整備路線の整備など、一体的に市街地の防災性の向上に取り組んできました。

東日本大震災以降にも、2016（平成28）年の熊本地震や2018（平成30）年の大阪府北部を震源とする地震、あるいは、2016（平成28）年に発生した新潟県糸魚川市の大規模火災や、2024（令和6）年1月の能登半島地震及び同地震で発生した輪島市大規模火災などにより、建築物の耐震化や市街地の不燃化の重要性が再認識されました。

加えて、都は、2022（令和4）年12月、「100年先も安心」な東京を目指し、「TOKYO強靱化プロジェクト」を立ち上げました。2040年代に目指す強靱化された東京の姿として、大地震があっても「倒れない・燃えない・助かる」まちをつくることを掲げ、「木密地域の改善による燃えないまちの形成」等を更に推進することとしています。

これらを踏まえ、いつ発生してもおかしくない大地震から、都民や首都機能を守り、東京を誰もが安全・安心に暮らせる、震災に強い強靱な都市とするため、これまでの取組の成果や残された課題に加え、最新の知見も踏まえ、新たな施策を効果的に展開するため、防災都市づくり推進計画を改定します。

5 避難場所：P.87参照

6 木密地域不燃化10年プロジェクト：特に甚大な被害が想定される整備地域を対象に、延焼遮断帯の形成（特定整備路線の整備）や市街地の不燃化促進（不燃化特区）など、10年間の重点的・集中的な取組を実施し、木造住宅密集地域を燃え広がらない・燃えないまちにすることを目標としたプロジェクト（2021（令和3）年3月終了）

## 2 防災都市づくり推進計画について

### (1) 計画の目的

防災都市づくり推進計画は、東京都震災対策条例（平成12年東京都条例第202号）第13条の規定に基づき、震災を予防し、震災時の被害拡大を防ぐため、延焼遮断帯の形成、緊急輸送道路の機能確保、安全で良質な市街地の形成及び避難場所等の確保など、都市構造の改善に関する諸施策を体系的に推進することを目的として定める計画です。

### (2) 計画の構成

本計画は、「基本方針」と「整備プログラム」とで構成されます。

基本方針は、防災都市づくりに関する施策の指針や目標等を定めるもので、整備プログラムは、基本方針に基づき、整備地域<sup>7</sup>・重点整備地域<sup>8</sup>・防災環境向上地区<sup>9</sup>等における具体的な整備計画などを定めるものです。

### (3) 対象区域

本計画は、東京都内の市街化区域（23区28市町）を対象とします。

そのうち、震災時に延焼被害のおそれがある老朽木造住宅が密集している地域を木造住宅密集地域<sup>10</sup>として抽出するとともに、木造住宅密集地域が連なる地域を中心とした23区及び多摩地域の7市（武蔵野市、三鷹市、府中市、調布市、小金井市、西東京市及び狛江市）については、防災生活圏を設定し、延焼遮断帯の形成を進めます。

また、震災時に特に甚大な被害が想定される地域を整備地域として指定するとともに、整備地域の中で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する地域を重点整備地域に指定します。加えて、整備地域外の木造住宅密集地域等のうち改善が必要な地区を防災環境向上地区として指定し、

それぞれ防災都市づくりに係る施策を推進します。

さらに、多摩地域や区部西部を中心とした、農地を有し、将来、無秩序に宅地化された場合に住宅戸数密度の増加や不燃領域率<sup>11</sup>の低下を招くおそれのある住宅市街地を「農地を有し、防災性の維持・向上を図るべき地域<sup>12</sup>」として抽出します。

### (4) 計画期間

基本方針の計画期間は、2026（令和8）年度から2035（令和17）年度までの10年間とします。

整備プログラムの計画期間は、2026（令和8）年度から2030（令和12）年度までの5年間とします。

7 整備地域：P.24参照

8 重点整備地域：P.27参照

9 防災環境向上地区：P.29参照

10 木造住宅密集地域：P.22参照

11 不燃領域率：P.61、P.101（資料3）参照

12 農地を有し、防災性の維持・向上を図るべき地域：P.32参照

## 3 改定の主な考え方

### (1) 防災都市づくりに関する地域の見直し

- 市街地の改善状況や地域危険度<sup>13</sup>の結果等を踏まえ、整備地域の範囲を見直した上で、目標の着実な達成に向け、更なる改善を促進します。
- 整備地域外の木造住宅密集地域等のうち改善が必要な地区を「防災環境向上地区」として新規に指定し、東京全体の不燃化を進めていきます。

### (2) 「燃えない・燃え広がらない」まちづくり

- 特別な支援等により展開してきた、不燃化を推進する不燃化特区制度と特定整備路線の整備については、取組を5年間延長し、引き続き、整備地域・重点整備地域の防災性向上に取り組んでいきます。
- 防災生活道路<sup>14</sup>は、円滑な消火・救援活動及び避難の基盤であり、拡幅整備を契機とした沿道建築物の建替え等により、不燃化・耐震化の促進につながることから、整備を一層促進します。
- 公園・広場等の空地は、延焼の拡大を防止するとともに、震災時の防災活動の拠点や共助につながる地域コミュニティの醸成の場としても重要なことから、公園・広場等整備を一層推進します。

### (3) 「倒れない」まちづくり

- 旧耐震基準<sup>15</sup>の建築物だけでなく、2000（平成12）年以前に建築された新耐震基準の木造住宅<sup>16</sup>についても耐震化の支援を開始しており、震災時でも居住を継続できる震災に強い住宅への取組を推進します。
- 倒壊した建築物による道路閉塞を防止し、火災時の緊急車両の通行や消火・救援活動及び避難を円滑にするため、整備地域等における耐震化を促進していきます。

### (4) 地域防災力の強化

- 防災マップ作成、防災訓練実施、防災人材育成等を支援し、地域防災力を向上させます。
- 住民に対するまちづくりの啓発活動や地区のまちづくり方針の作成等を支援し、区市やまちづくり協議会等の住民団体の活動の活性化を図ります。
- 平時から、公園・広場等で地域防災イベントや防災訓練などの開催を誘導し、共助につながる地域コミュニティの醸成を図ります。

13 地域危険度：P.24参照

14 防災生活道路：P.69参照

15 旧耐震基準：P.72参照

16 2000（平成12）年以前に建築された新耐震基準の木造住宅：P.72参照

## 防災計画の歴史

### ■ 東京都震災予防条例の制定

1961（昭和36）年に「災害対策基本法」が公布され、これに基づき、東京都では1963（昭和38）年に「東京都地域防災計画」を策定しました。この計画の中で区部においては、広域避難地として42か所を指定しました。災害対策基本法は、災害の予防面よりも災害発生後の応急対策や復旧に重点を置いていました。東京都では、これを補完充足するために、1971（昭和46）年、地震災害の予防という側面に力点を置いた「東京都震災予防条例」を公布・施行しました。

### ■ 「江東再開発基本構想」と地域危険度測定調査

1969（昭和44）年、東京都は、隅田川と荒川に囲まれた江東デルタ地区の「江東再開発基本構想」を策定し、震災対策や住環境の改善を図り、地域特性に配慮した経済基盤の強化を目指す方針を示しました。

1975（昭和50）年、区部における「地震に対する地域危険度測定調査」の結果を発表し、延焼火災の危険性が高い地域が、江東地区に加えて、山の手地域にも広がっていることを明らかにしました。

### ■ 都市防災施設基本計画と防災生活圈構想

どのように密集市街地で防災まちづくりを進めるのか、都市計画学会での検討を経て、1981（昭和56）年に都市計画道路等とその沿道の建築不燃化（都市防災不燃化促進事業）によって延焼遮断帯の形成を目指す「都市防災施設基本計画」と、延焼遮断帯で囲まれた市街地を「防災生活圈」として防災まちづくりを展開する「防災生活圈整備構想」が公表されました。

さらに、1985（昭和60）年から地域危険度を踏まえて選定された3地区（東向島、関原、林試の森周辺）において「防災生活圈モデル整備事業」に取り組みました。モデル事業の成果を受けて、1991（平成3）年から「防災生活圈整備促進事業」を各区の地域危険度3、4（現在の地域危険度4、5）の地区に適用し、防災まちづくりに取り組みました。

### ■ 都市防災施設基本計画から防災都市づくり推進計画へ

1995（平成7）年1月に、阪神・淡路大震災が発生し、木造住宅が密集する地域における市街地の耐火性の向上や防災の観点からの都市基盤施設の整備等が重点課題となりました。

東京都は、整備目標、整備の優先度等を明確にした「防災都市づくり推進計画」を1996（平成8）年に策定し、延焼遮断帯の形成、市街地の不燃化などに取り組むこととしました。

出典：  
東京の都市づくりのあゆみ  
（2019（令和元）年6月 東京都都市整備局）  
東京都の防災都市づくり  
（1996（平成8）年10月 東京都都市計画局）  
防災生活圈モデル事業計画調査報告書  
（1985（昭和60）年 東京都都市計画局）



延焼遮断帯の指定路線図

出典：都市防災施設基本計画（1981（昭和56）年 東京都都市計画局）

