

第1章 防災都市づくりの目標と考え方

1 東京都における防災上の課題

(1) 防災面から見た現状

(大地震発生の切迫性と被害想定)

文部科学省の地震調査研究推進本部によると、プレートの沈み込みに伴うマグニチュード7クラスの首都直下地震が、今後30年以内に70%程度の確率で発生¹⁴すると予測されています。

また、東京都防災会議の首都直下地震等による東京の被害想定によると、建物被害は、東京湾北部地震、多摩直下地震で想定した規模(M7.3)のいずれにおいても、区部の木造住宅密集地域¹⁵を中心に発生し、人的被害のうち死亡の原因は、揺れによる建物倒壊や地震火災を原因とするものが多いとされています。

表 1-1 首都直下地震等による東京の被害想定（主な被害を抜粋）

条件	規模	東京湾北部地震 ^{マグニチュード} 7.3			多摩直下地震 ^{マグニチュード} 7.3			
	時期及び時刻	冬の朝5時	冬の夕方18時		冬の朝5時	冬の夕方18時		
	風速	4 m/秒	4 m/秒	8 m/秒	4 m/秒	4 m/秒	8 m/秒	
人的被害	死者 ^{※1}	7,613人	9,413人	9,641人	5,089人	4,658人	4,732人	
	原因別	ゆれによる建物全壊	6,927人	5,378人	5,378人	4,489人	3,220人	3,220人
		地震火災	504人	3,853人	4,081人	378人	1,229人	1,302人
		その他	183人	183人	183人	222人	208人	208人
物的被害	原因別	建物被害 ^{※2}	134,974棟	293,153棟	304,300棟	89,976棟	135,118棟	139,436棟
		ゆれ液状化などによる建物全壊	116,224棟	116,224棟	116,224棟	75,668棟	75,668棟	75,668棟
		地震火災	19,842棟	189,406棟	201,249棟	14,711棟	61,323棟	65,770棟

※1 小数点以下の四捨五入により合計は合わないことがある。

※2 ゆれ液状化等による建物全壊と地震火災の重複を除去しているため、原因別の被害の合算値とは一致しない。

資料：首都直下地震等による東京の被害想定報告書（2012（平成24）年 東京都防災会議）

¹⁴ 2020（令和2）年1月、文部科学省の地震調査研究推進本部地震調査委員会が発表した海溝型地震の長期評価によると、相模トラフ沿いの地震について、プレートの沈み込みに伴うM7程度の地震の発生確率は30年以内に70%程度とされる。

¹⁵ 木造住宅密集地域：P.1-10 参照

(延焼遮断帯の形成状況)

都は、これまでも本計画に基づき、延焼遮断帯¹⁵の軸となる都市計画道路等の整備や沿道建築物の不燃化等に取り組んできました。その結果、広域的な観点から都市の防災上の骨格的なネットワークを形成する骨格防災軸の2017(平成29)年における形成率は96%、全体の形成率は2006(平成18)年から2017(平成29)年までの間で62%から67%に5ポイント増加しています。

また、整備地域内における延焼遮断帯の形成率は、2017(平成29)年で65%となっており、2006(平成18)年の58%と比較すると、11年間で7ポイントの増加になっています。

表 1-2 延焼遮断帯の形成状況^{※1}

区分	延長 (km)	形成済 (km)	形成率			増加ポイント 平成18年~平成29年
			平成18年 ^{※2}	平成26年 ^{※3}	平成29年 ^{※4}	
骨格防災軸	537	516	93%	95%	96%	3 P
河川を除く。	425	404	92%	94%	95%	3 P
河川・高速道路を除く。	376	355	91%	93%	94%	3 P
主要延焼遮断帯	312	210	61%	64%	67%	6 P
一般延焼遮断帯	832	400	42%	48%	48%	6 P
合計 ^{※5}	1,681	1,129	62%	66%	67%	5 P

区分	延長 (km)	形成済 (km)	形成率			増加ポイント 平成18年~平成29年
			平成18年	平成26年	平成29年	
整備地域	289	190	58%	62%	65%	7 P
11重点整備地域 ¹⁶	94	58	53%	56%	62%	9 P

※1 平成18年及び平成26年については一般的な交差点間の距離を基にした約800m間隔、平成29年については延焼遮断帯の形成状況をより詳細に把握するため、約100mを判定単位として算出

※2 平成18年の延焼遮断帯の形成率は、平成18年土地利用現況調査(区部)及び平成19年土地利用現況調査(多摩)による沿道の不燃化率、東京都都市計画地理情報システム都市計画道路現況(平成18年調査)による道路の形成状況から算出

※3 平成26年の延焼遮断帯の形成率は、平成23年土地利用現況調査(区部)及び平成24年土地利用現況調査(多摩)による沿道の不燃化率並びに平成27年3月時点の都市計画道路の整備状況から算出

※4 平成29年の延焼遮断帯の形成率は、平成28年土地利用現況調査(区部)及び平成29年土地利用現況調査(多摩)による沿道の不燃化率並びに平成27年3月時点の都市計画道路の整備状況から算出

※5 端数処理の関係で合計等が一致しない場合がある。

¹⁵ 延焼遮断帯：地震に伴う市街地火災の延焼を阻止する機能を果たす道路、河川、鉄道、公園等の都市施設及びこれらと近接する耐火建築物等により構成される带状の不燃空間。震災時の避難経路、救援活動時の輸送ネットワークなどの機能も担う。

¹⁶ 11重点整備地域：2010(平成22)年改定の防災都市づくり推進計画で指定された重点整備地域

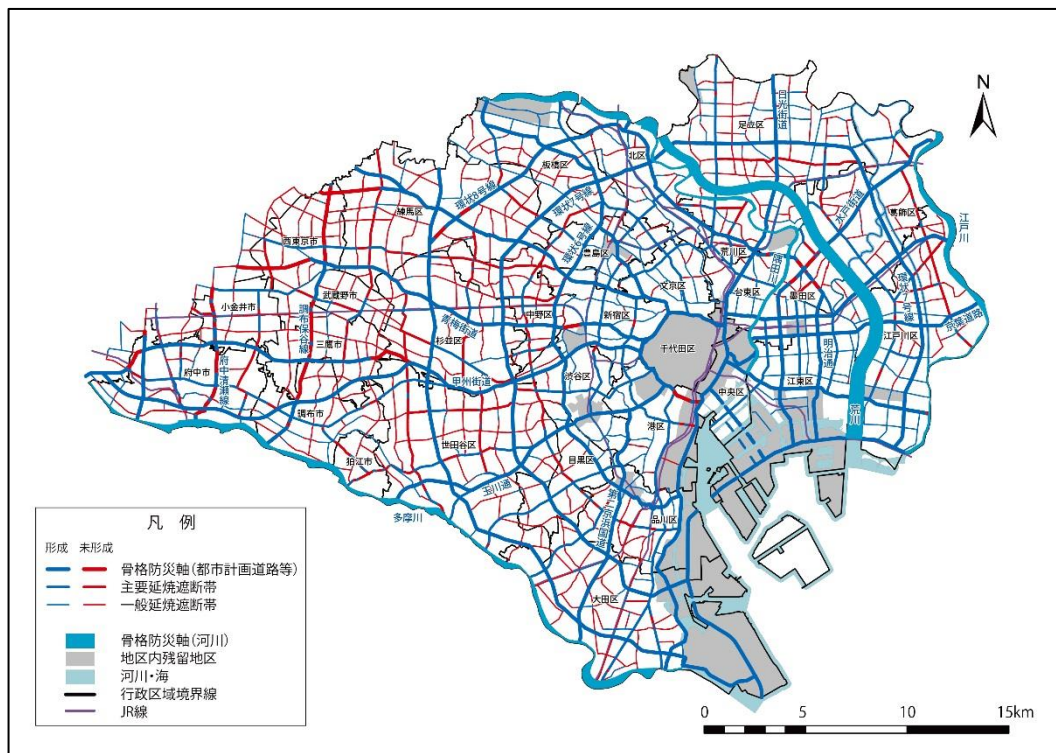


図 1-1 2006（平成 18）年延焼遮断帯形成状況

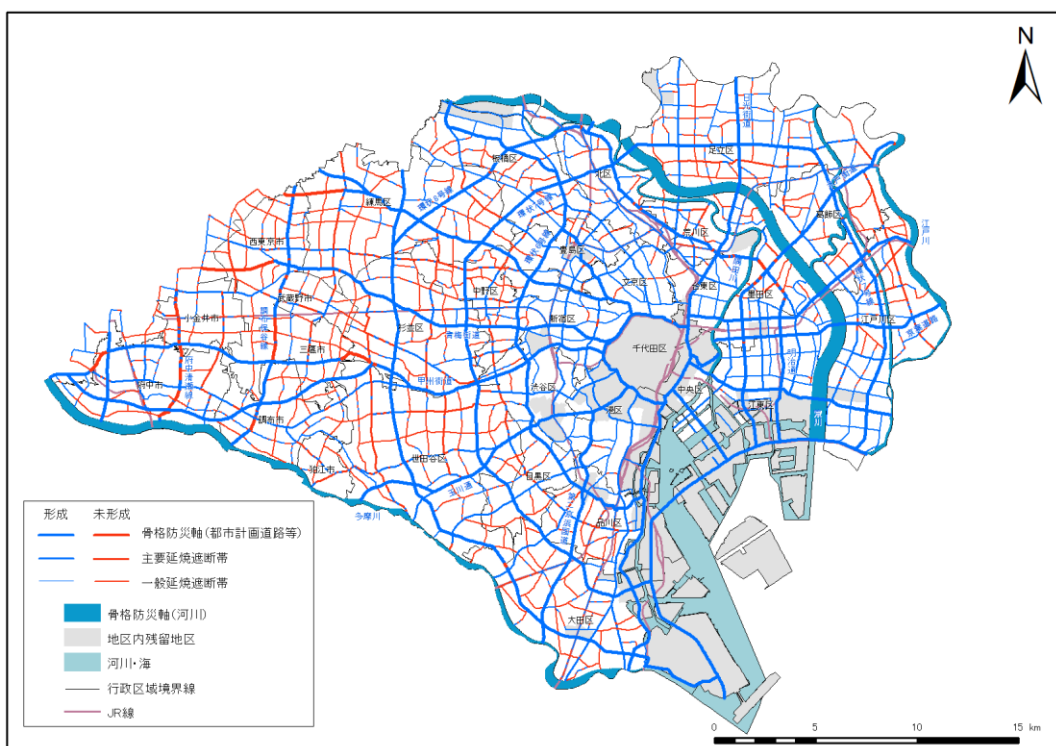


図 1-2 2017（平成 29）年延焼遮断帯形成状況

(整備地域等の不燃化の状況)

不燃化特区制度の実施前においても、整備地域及び重点整備地域では、従来の東京都防災密集地域総合整備事業¹⁷による道路・公園整備や老朽建築物の除却などの取組を行ってきました。

整備地域の不燃領域率¹⁸は、2013（平成 25）年度から開始した不燃化特区制度の実績も上乗せされ、区部全体と比較すると、増加ポイントが高く、不燃化特区制度が、整備地域全体の不燃領域率の向上に寄与しています。2016（平成 28）年時点で、延焼が抑制される水準である不燃領域率 60%を超える約 62%まで改善しています。

これまで、不燃領域率の状況については、整備地域全体の不燃領域率を基に不燃化の進捗状況を確認してきましたが、地域の状況により差があるため、よりきめ細かな状況把握を目的に、今後は、地域ごとに、目標である不燃領域率 70%の達成状況を確認していきます。

なお、2016（平成 28）年度時点では 4 か所の整備地域が 70%に到達しています。

表 1-3 不燃領域率の状況

	不燃領域率 (%)			増加ポイント	
	平成 18 年	平成 23 年	平成 28 年	平成 18～平成 23 年	平成 23～平成 28 年
23 区	69.8%	70.4%	72.3%	0.6P	1.9P
28 整備地域	56.2% ^{※1}	58.4% ^{※1} (2 か所 ^{※2})	61.9% (4 か所 ^{※2})	2.2P	3.5P
53 重点整備地域	—	—	56.1%	—	—

※1 2016（平成 28）年 3 月 防災都市づくり推進計画（改定）で指定した整備地域の範囲に基づき算出
 ※2 不燃領域率 70%以上の地域数 資料：各年土地利用現況調査

¹⁷ 東京都防災密集地域総合整備事業：避難路の周辺等に不燃空間を形成し、広域的な観点から都市の防災上の骨格的ネットワークを形成する事業並びにそのネットワークに囲まれた老朽木造住宅等が密集地域における公共施設の整備及び不燃空間の形成により総合的な防災都市づくりを推進するための事業

¹⁸ 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となる。

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

空地率：{(S+R) / T} × 100 (%)

S：短辺又は直径 10m 以上で、かつ、面積が 100 m²以上の水面、鉄道敷、公園、運動場、学校、一団地の施設などの面積

R：幅員 6 m 以上の道路面積 T：対象市街地面積

不燃化率：(B/A) × 100 (%)

B：耐火建築物等建築面積 + 準耐火建築物等建築面積 × 0.8

A：全建築物建築面積

耐火建築物等：建築基準法第 53 条第 3 項第 1 号イに規定する耐火建築物等をいう。

準耐火建築物等：建築基準法第 53 条第 3 項第 1 号ロに規定する準耐火建築物等をいう。

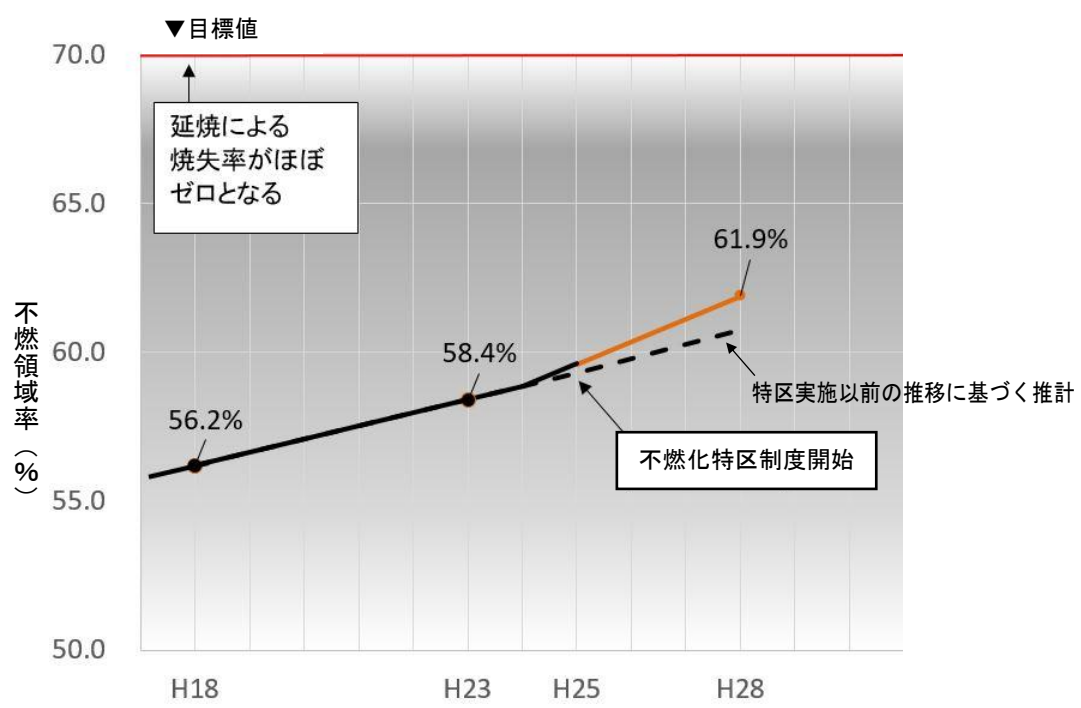


図 1-3 整備地域の不燃領域率の状況

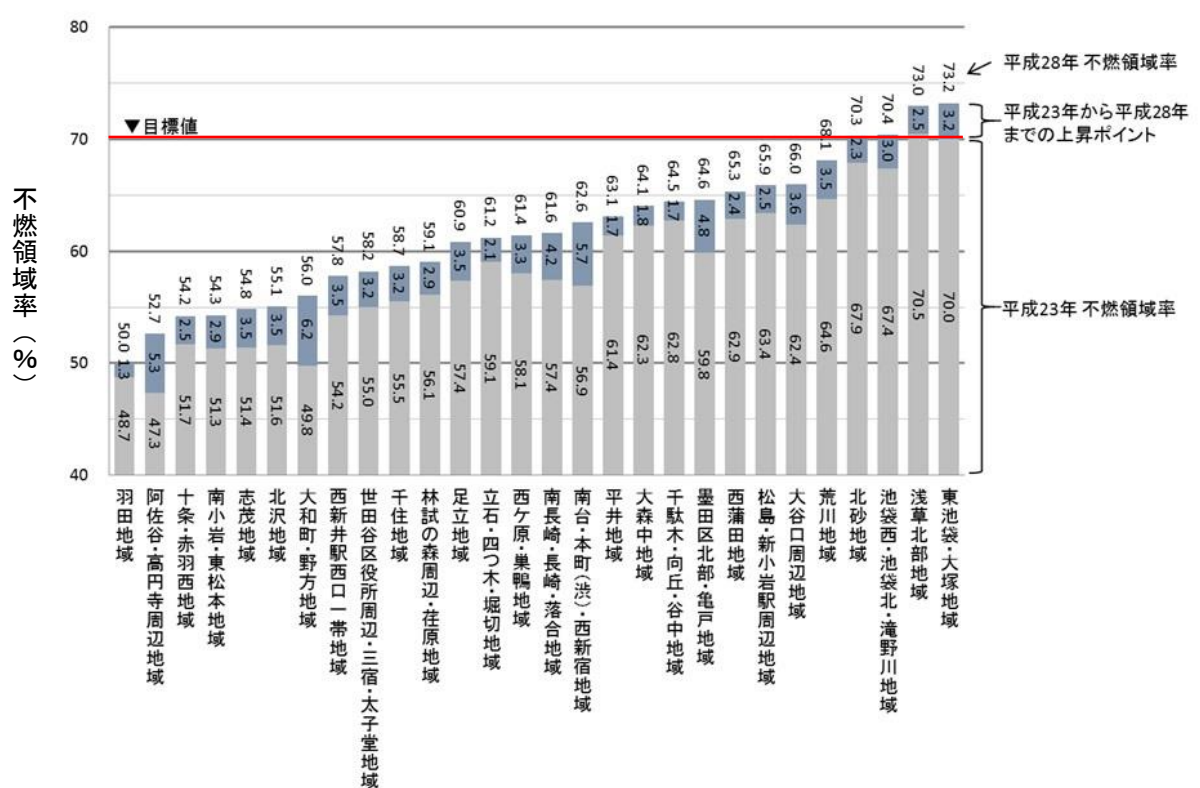


図 1-4 整備地域ごとの不燃領域率の状況

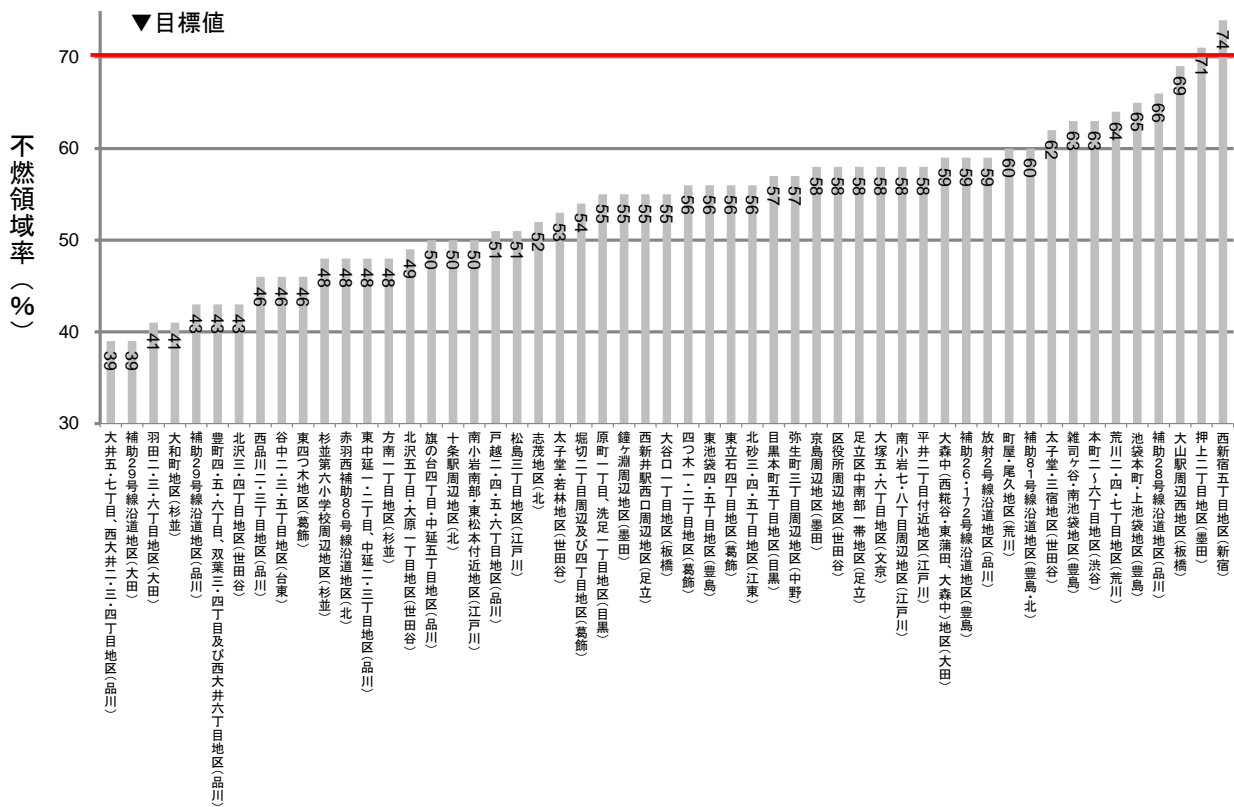


図 1-5 重点整備地域ごとの不燃領域率の状況 (2016 (平成 28) 年)

(避難場所の確保の状況)

災害対策基本法 (昭和 36 年法律第 223 号) では、区市町村長が必要があると認めるときは、災害の種類ごとに指定緊急避難場所¹⁹を指定しなければならないとされています。各区市町村が策定する地域防災計画においても指定緊急避難場所等を位置付けています。

都は、東京都震災対策条例に基づき、区部にて震災時火災における避難場所 (以下「避難場所²⁰」という。)等の指定を行ってきました。

避難場所については、最新の見直し (第 8 回 (2018 (平成 30) 年 6 月)) では、都立公園等の整備、都営住宅など公営住宅の建替え、市街地再開発事業²¹などにより、

¹⁹ 指定緊急避難場所: 災害が発生し、又は発生するおそれがある場合にその危険から逃れるための避難場所として、洪水や津波など異常な現象の種類ごとに安全性等の一定の基準を満たす施設又は場所を市町村長が指定する (災害対策基本法第 49 条の 4)。

²⁰ 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。区部については、東京都震災対策条例に基づき知事が指定する。区部において、213 か所が指定されている (2018 (平成 30) 年 6 月 指定)。

²¹ 市街地再開発事業: 都市再開発法 (昭和 44 年法律第 38 号) に基づき、細分化された土地を統合し、建築物と公共施設とを一体的に整備することにより、木造住宅密集地域や住宅、店舗及び工場等が混在して環境の悪化した市街地における土地の合理的かつ健全な高度利用と都市機能の更新を図ることを目的とする事業

213 か所まで増加しています。

また、避難場所周辺地域において、都市防災不燃化促進事業²²や防災街区整備事業²³などを用いた不燃化の促進による避難有効面積の増大や、都立公園等のユニバーサルデザイン²⁴化とともに、災害時にも使えるトイレや照明灯など防災設備の積極的な整備などにより、避難場所の安全性の向上にも取り組んでいます。

避難道路²⁵については、避難場所の増加に伴う避難距離の短縮化等により減少し、最新の見直しでは、14 系統 54.1 km となり、今後も避難場所の増加に伴い減少していくと見込まれます。

表 1-4 避難場所、避難道路

年度	指定見直し	避難場所	避難道路
2008(平成20)年2月	第6回見直し	189 か所	20 系統 78.5 km
2013(平成25)年5月	第7回見直し	197 か所	14 系統 54.1 km
2018(平成30)年6月	第8回見直し	213 か所	14 系統 54.1 km

※ 多摩部及び島しょ部においては市町村が避難場所を指定している。

その数は、2018(平成30)年4月1日時点で1095 か所

(出典：東京都地域防災計画震災編(2019(令和元)年修正)別冊①資料)

²² 都市防災不燃化促進事業：避難路の周辺等に不燃空間を形成し、広域的な観点から都市の防災上の骨格的ネットワークを形成することにより、大規模な市街地火災によるふく射熱から避難者の安全を確保するとともに、延焼を阻止するために、耐火建築物等の建築又は建築物の除却を行うものに対し、当該建築物の建築、除却等に要する費用の一部を助成する事業

²³ 防災街区整備事業：防災性と居住環境の向上を目指し、権利変換による土地・建物の共同化を基本としつつ、例外的に個別の土地への権利変換を認める柔軟かつ強力な事業手法を用いながら、老朽化した建築物を除却し、防災性能を備えた建築物及び公共施設の整備を行う都市計画事業

²⁴ ユニバーサルデザイン：年齢、性別、国籍、個人の能力にかかわらず、企画段階からできるだけ多くの人が利用可能なように、利用者本位及び人間本位の考え方に立って検討及び整備することであり、その対象は、都市施設にとどまらず、教育や文化、情報提供等に至るまで多岐にわたる。

²⁵ 避難道路：住民を避難場所へ安全に避難させる道路。東京都震災対策条例に基づき、知事が指定する。避難道路は、避難場所への距離がおおむね3km以上となる地域や火災による延焼の危険性が著しく高い地域を対象に、幅員15m以上の道路を中心として主要な避難経路をあらかじめ指定する。

避難有効面積²⁶が一人当たり 1 m²に満たない避難場所については、2013（平成 25）年の 1 か所から 2018（平成 30）年にて解消に至り、避難距離が 3 km を超える避難圏域²⁷は、2013（平成 25）年の 3 か所から 2018（平成 30）年にて 2 か所に減少しています。

表 1-5 避難有効面積が不足している避難場所等の状況

	2008 年 (平成 20) (第 6 回見直し)	2013 年 (平成 25) (第 7 回見直し)	2018 年 (平成 30) (第 8 回見直し)
避難有効面積が不足している避難場所	3 か所	1 か所	0 か所
避難距離が 3 km 以上となる避難圏域数	3 か所	3 か所	2 か所

地区内残留地区²⁸については、最新の見直しでは 37 地区、約 11,100ha まで増加しています。今後も、不燃化の進展に伴い増加していくと予想されます。

表 1-6 地区内残留地区

年度	指定見直し	避難場所	面積
2008(平成20)年2月	第6回見直し	33 か所	約 9,000ha
2013(平成25)年5月	第7回見直し	34 か所	約 10,000ha
2018(平成30)年6月	第8回見直し	37 か所	約 11,100ha

²⁶ 避難有効面積:震災時の市街地火災によるふく射熱の影響を考慮し、避難場所内の避難空間として利用可能な部分の面積

²⁷ 避難圏域:避難場所ごとに定められた避難対象地域。町丁目界や町内会等に配慮して地区の割当がされている。

²⁸ 地区内残留地区:地区の不燃化が進んでおり、万が一火災が発生しても地区内に大規模な延焼火災のおそれがなく、広域的な避難を要しない地区。37 か所、約 111 km²が指定されている(2018(平成 30)年6月指定)。

(緊急輸送道路沿道建築物の耐震化の状況)

震災時の救急・救命活動や緊急支援物資の輸送等を担う緊急輸送道路²⁹のうち、特に沿道建築物の耐震化を図る必要がある特定緊急輸送道路³⁰の沿道では、地震による倒壊で道路閉塞を起こすおそれのある建築物が約 2,600 棟存在します。

表 1-7 緊急輸送道路沿道の建築物の耐震化の現状

建築物の種類	総数	耐震性の有無		耐震化率
		あり	なし	
特定緊急輸送道路沿道の建築物	18,451 棟	15,812 棟	2,639 棟	85.7% 2019（令和元）年 6 月末時点
一般緊急輸送道路沿道の建築物	24,447 棟	19,492 棟	4,955 棟	79.7% 2015（平成 27）年 3 月末 時点の推計値

²⁹ 緊急輸送道路：東京都地域防災計画に定める、高速自動車国道、一般国道及びこれらを連絡する幹線的な道路並びにこれらの道路と知事が指定する拠点（指定拠点）とを連絡し、又は指定拠点を相互に連絡する道路

³⁰ 特定緊急輸送道路：東京における緊急輸送道路沿道建築物の耐震化を推進する条例（平成 23 年東京都条例第 36 号）第 7 条に基づき、緊急輸送道路のうち特に沿道建築物の耐震化を図る必要がある道路として指定した道路

(2) 木造住宅密集地域等を取り巻く現状

木造住宅密集地域³¹は、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、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、JR山手線外周部を中心に広範に形成されました。

これらの地域の建築物は更新時期を迎えていますが、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ります。

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ます。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ます。

一方で、木造住宅密集地域ではない地域においても、不燃領域率が低いなど、防災性の向上が必要な地域が存在します。

さらに、多摩地域や区部西部を中心とした、農地を有し、防災性の維持・向上を図るべき地域が存在します。こうした地域では、2022（令和4）年に生産緑地³²の多くが都市計画決定から30年が経過し、農地等として管理すべき義務が解除される可能性があることから、宅地への転用が見込まれています。生産緑地が無秩序に宅地化されると、住宅戸数密度の増加や不燃領域率の低下を招く場合もあります。



道路が未整備のまま木造建築物が密集



昭和50年代の老朽木造住宅が存在

図1-6 木造住宅密集地域内の状況

³¹ 木造住宅密集地域：本計画では、震災時に延焼被害のおそれのある老朽木造住宅が密集している地域として、以下の各指標のいずれにも該当する地域（町丁目）を木造住宅密集地域として抽出（約8,600ha）

- ・昭和55年以前の老朽木造建築物棟数率 30%以上
- ・住宅戸数密度 55世帯/ha以上
- ・住宅戸数密度（3階以上共同住宅を除く）45世帯/ha以上
- ・補正不燃領域率 60%未満

P.2-5,6 参照

³² 生産緑地：生産緑地法（昭和49年法律第68号）に基づき、都市農地の計画的な保全を図るため、市街化区域内の農地で、良好な生活環境の確保に効用があり、公共施設等の敷地として適している農地を都市計画に定めたもの。建築行為等を許可制により規制する。市街化区域農地は宅地と同等の課税がされるのに対し、生産緑地は軽減措置が講じられている。

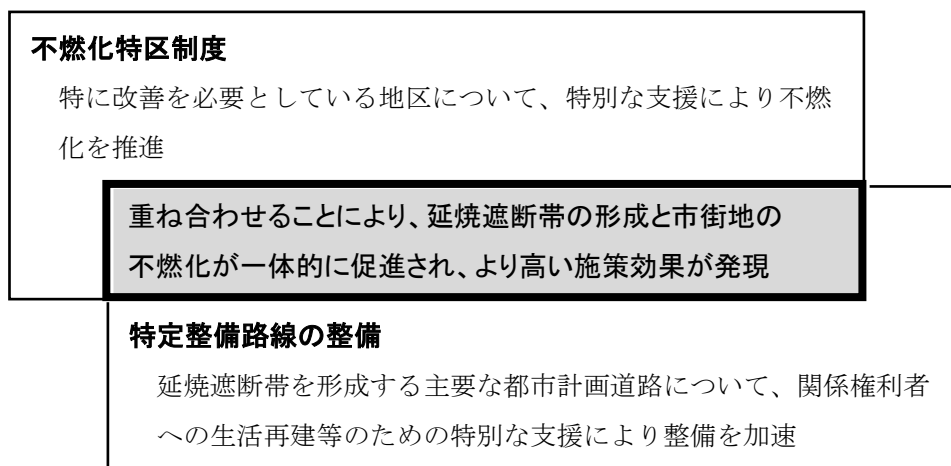
(3) これまでの取組の成果と課題

都における防災都市づくりは、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で囲み、市街地火災の延焼を防止する防災生活圏³³の考え方が取り入れられ、その形成を目指し各種施策が展開されてきました。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、阪神・淡路大震災を教訓とし、木造住宅密集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、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、その後、2004（平成16）年、2010（平成22）年、及び2016（平成28）年には計画を改定し、延焼遮断帯の形成、緊急輸送道路の機能確保、市街地の不燃化、避難場所等の確保などに向けた取組を行ってきました。

さらに、東日本大震災の発生を踏まえ、木造住宅密集地域の改善を一段と加速させるため、「木密地域不燃化10年プロジェクト³⁴」を2012（平成24）年に立ち上げ、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、延焼遮断帯を形成する主要な都市計画道路である特定整備路線の整備を一体的に進めてきました。



（出典：「木密地域不燃化10年プロジェクト」実施方針（2012（平成24）年1月）を一部修正

³³ 防災生活圏：延焼遮断帯に囲まれた圏域。火を出さない、もらわないという視点から、市街地を一定のブロックに区切り、隣接するブロックへ火災が燃え広がらないようにすることで大規模な市街地火災を防止する。防災生活圏は、日常の生活範囲を踏まえ、おおむね小学校区程度の広さの区域としている。

³⁴ 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）などの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

(不燃化特区制度)

不燃化特区制度は、整備地域の中でも地域危険度³⁵が高いなど、特に重点的、集中的に改善を図るべき地区について、区から提案を受け、都が期間や地域を限定して、老朽木造建築物の建替え・除却への助成や固定資産税等の減免措置など特別の支援を行うものです。

当制度を開始した2013（平成25）年4月以降53地区を選定し、各地区において不燃化への取組を進めてきました。

(特定整備路線の整備)

都は、震災時に特に甚大な被害が想定される整備地域を対象に、災害時の延焼遮断や避難路、緊急車両の通行路となるなど、地域の防災性向上に大きな効果が見込まれる都市計画道路を、「特定整備路線」として平成24年度に選定しました。

2015（平成27）年3月までに、全28区間、延長約25kmの事業に着手し、2019（令和元）年10月時点において、用地取得率が47%、工事着手が10区間（12か所）となっており、着実に進捗してきているものの、権利者の移転に係る合意形成等の課題があります。

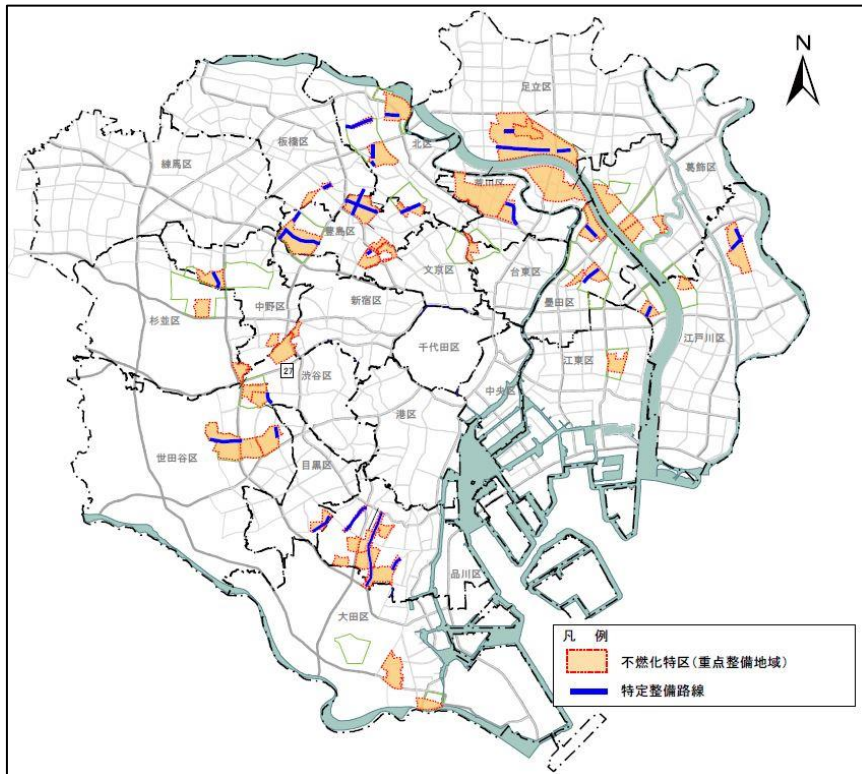


図 1-7 不燃化特区・特定整備路線位置図

³⁵ 地域危険度：東京都震災対策条例に基づき、おおむね5年おきに実施している「地震に関する地域危険度測定調査」において測定し、公表している指標。地震に起因する危険性を町丁目ごとに測定し、危険性の度合いを5つのランクに分けて相対的に評価している。

(延焼遮断帯の形成)

延焼遮断帯の形成に向けて、防災性の向上に寄与する都市計画道路の整備や、都市計画道路の整備に併せた都市防災不燃化促進事業による沿道建築物の不燃化を促進してきました。

2017（平成 29）年時点で延焼遮断帯のうち、防災上の重要度が最も高い骨格防災軸の形成率は 96%、整備地域内の延焼遮断帯の形成率は 65%となっており、更なる整備を進めていくことが必要です。

(緊急輸送道路の機能確保)

2011（平成 23）年 3 月に東京における緊急輸送道路沿道建築物の耐震化を推進する条例を制定し、特定緊急輸送道路沿道建築物の所有者に対して耐震診断を義務付けるなど、沿道建築物の耐震化について重点的かつ集中的に取り組んできました。

震災時における緊急輸送道路の機能を確保できるよう、東京都耐震改修促進計画に基づき、引き続き、重点的かつ集中的に耐震化を促進する必要があります。

(市街地の整備等)

整備地域では、東京都防災密集地域総合整備事業などにより、改善に取り組んできました。整備地域全体の不燃領域率は、2016（平成 28）年時点で約 62%であり、延焼が抑制される水準である不燃領域率 60%を上回っていますが、市街地の焼失率がほぼゼロとなる不燃領域率 70%には達しておらず、更なる向上が必要です。不燃領域率は主に建替えによって向上しますが、従前と同規模での再建築ができないことや、建築基準法（昭和 25 年法律第 201 号）上の道路に接していない無接道敷地であることなどの理由から建替えが進まないことが課題となっています。

重点整備地域では、特に重点的、集中的に改善を図るため、2013（平成 25）年度に不燃化特区制度を開始しました。不燃化特区制度は制度創設後も、具体的に取組を進める区の意見や、住民の声なども取り入れることで制度を拡充し、不燃化の取組をより一層加速させてきました。不燃化特区制度による助成実績も年々増え、不燃領域率の向上に大きく寄与しており、今後もこの取組を継続させ、地域の実情や課題、社会の動向等も踏まえながら、防災性の着実な向上を図る制度として活用していくことが必要です。

また、整備地域と併せて木造住宅密集地域についても建替え等による耐震化・不燃化を促進することが必要です。

市街化区域全体を見ると、木造住宅密集地域ではないものの、防災性の向上が必要な地域や、将来、農地が無秩序に宅地化された場合に備えて、防災性の維持・向上を図るべき地域が存在します。

また、避難場所等の確保については、2018（平成 30）年時点で2か所残存する、避難距離が3 km を超える避難圏域の解消を図ることが必要です。

2 防災都市づくりの目標像

「未来の東京」戦略ビジョンや都市づくりのグランドデザインに基づき、高度な防災都市の実現に向けて、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を進めるとともに、個々の地域特性を生かし、創意工夫を図りながら、安全で住み続けたいまちづくりを展開していくことが必要です。

本計画では、防災都市づくりの目標像を定め、都民、民間事業者、行政の各主体がその実現に向けて連携して取り組むこととします。

【防災都市づくりの目標像】

1 延焼遮断帯が形成され、燃え広がらないまちが形成されている。

- 延焼遮断帯の軸となる都市計画道路の整備と沿道建築物の不燃化・耐震化が進み、延焼遮断帯が形成されることで、震災時の延焼遮断機能に加え、避難経路、救援活動時の輸送ネットワークなどが確保された安全なまちが形成されている。

2 緊急輸送道路の機能が確保され、防災上の広域道路ネットワークの形成とともに、倒れないまちが実現している。

- 緊急輸送道路沿道建築物の耐震化及び緊急輸送道路の拡幅整備や無電柱化が進むことにより、震災時の救急・救命活動や緊急支援物資の輸送ができる安全なルートが形成されている。

3 整備地域では、住宅の不燃化・耐震化、防災生活道路³⁶の整備、空地の確保等が進み、安全で安心して暮らせる市街地が形成されている。

- 延焼遮断帯に囲まれた市街地では、住宅の建替え等により不燃化・耐震化が進み、緊急車両の通行や円滑な消火・救援活動及び避難を可能とする防災上重要な防災生活道路が整備され、安全な市街地が形成されている。
- 公園の整備や共同建替え等の取組により、防災上有効な空地の確保が進み、適切に管理され、緑やコミュニティを育むオープンスペース等として活用されている。

4 整備地域以外の地域においては、防災性の維持・向上や良好な住環境の形成が図られ、安全で安心して暮らせる市街地が維持・形成されている。

- 木造住宅密集地域では、地区計画等による敷地面積の最低限度の設定や市街地状況に

³⁶ 防災生活道路：延焼遮断帯に囲まれた市街地における緊急車両の通行や円滑な消火・救援活動及び避難を可能とする防災上重要な道路

応じた防火規制等により、敷地の細分化防止や建築物の不燃化が図られ、安全で良好な住環境が形成されている。

- ・ 多摩地域や区部西部を中心とした、農地を有する住宅市街地においては、敷地の細分化防止や建築物の不燃化に加え、保全された農地や緑地が延焼の遮断・遅延や避難の拠点としての役割を担うことで防災性の維持・向上が図られるなど、農と住が調和した安全な住環境が形成されている。

5 安全に避難できるまちの形成が進み、震災時にも落ち着いて行動できる市街地が実現されている。

- ・ 都立公園の整備、公共住宅の建替え、市街地再開発事業等の機会を捉えた指定拡大により、避難場所が確保されている。
- ・ 避難場所周辺において、不燃化や道路・公園整備など防災まちづくりを進めることで、避難場所及び避難場所への避難の安全性が向上している。
- ・ 市街地の不燃化に伴い地区内残留地区が拡大することで、震災時に広域的な避難が必要のない安全な市街地が増加している。

6 木造住宅密集地域の防災性の向上に併せて、地域の特性を生かした魅力的な街並みの住宅市街地の形成が進んでいる。

- ・ 不燃化・耐震化を進める中で、下町の持つ路地の風情や木造の良さを残すまちづくりが誘導されるなど、歴史や文化といった地域の特性を感じることができるまちが形成されている。
- ・ 木造住宅密集地域においても、低層高密な市街地ならではのヒューマンスケールの街並みを生かしながら、住宅の耐火性や避難経路、公園・広場を適切に確保し、街区レベルでの防災性の向上を図り、更には消防水利の拡充を図るなど、高密度都市である東京ならではの創意工夫による安全かつ魅力的な街並みの住宅市街地が形成されている。
- ・ 木造住宅密集地域において地区計画³⁷の策定、都営住宅等の建替えの際の創出用地の活用、緑化や水辺の復活などにより、まちの資源を生かした潤いや個性のある住み続けたいまちづくりが進められている。
- ・ 街路樹や植樹帯、無電柱化の整備が進み、安全かつ緑豊かで良質な街並みの市街地が形成されている。
- ・ 道路整備や市街地の不燃化などに取り組む機会に、商店街などのにぎわいの創出や更なる活性化にも配慮し、活気のあるまちが形成されている。

³⁷ 地区計画：都市計画法に基づき、地区レベルの視点から、道路、公園等の配置・規模や建築物の用途・形態等について地区の特性に応じたきめ細かな規制を行う制度

3 防災都市づくりの基本的な考え方

災害に強い都市の実現のためには、自助・共助の二つの理念に立つ都民と、公助の役割を果たす行政とが、それぞれの責務と役割を果たしながら防災都市づくりを進めていくことが必要です。

個々の建築物の耐火性・耐震性の向上は、その所有者が自らの問題として主体的に取り組むことを基本としつつ、行政は、以下の基本的な考え方に基づき、防災都市づくりに取り組んでいきます。

(1) 延焼遮断帯の形成及び緊急輸送道路の機能確保

延焼遮断帯の形成は、災害に強い都市構造を実現する上で重要であり、特にその軸となる都市計画道路は、延焼遮断機能を発揮するとともに、緊急車両の通行や円滑な救援・救助活動及び安全な避難を行う上で、大変重要な役割を担っています。

震災時の大規模な市街地火災や都市機能の低下を防ぐとともに、円滑な避難、救援・消火活動や復旧・復興活動を可能とするため、広域的な観点から都市の防災上のネットワークを形成することが必要です。

このため、骨格防災軸をはじめとして、市街地の延焼を遮断し、かつ、避難や救援活動の空間ともなる延焼遮断帯の形成を進めるとともに、緊急輸送道路の拡幅整備や沿道の建築物の耐震化を促進し、緊急輸送道路の機能確保を図っていきます。

(2) 安全で良質な市街地の形成

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ることが必要です。

また、これらは、被災後の復興まちづくりに関する合意形成の円滑化等を図る「事前復興³⁸」の観点からも重要です。

このため、整備地域においては引き続き防災生活圏を基本的な単位として、防災の観点から市街地整備の優先度を位置付け、地域の特性に応じて事業や規制・誘導策を効果的に組み合わせて、展開していきます。

また、木造住宅密集地域では地区計画等による敷地面積の最低限度の設定や市街地状況に応じた防火規制を促進していくとともに、木造住宅密集地域ではないものの、不燃領域率が低いなど防災性の向上が必要な地域については、必要に応じて、地区計画の策定や防火規制の導入等を促し、敷地の細分化防止や建築物の不燃化を図ってい

³⁸ 事前復興：復興時の課題解決に要する負担軽減や復興まちづくりに関する合意形成の円滑化を図ること。具体的には、復興計画の検討に必要な条件整理や復興の将来像・目標像の検討、訓練の実施による復興業務を迅速に進められる人材育成や体制づくり等の取組が挙げられる。

きます。

さらに、「農地を有し、防災性の維持・向上を図るべき地域」³⁹においては、農地を最大限保全・活用していくとともに、やむを得ず宅地化される場合に備えて、必要に応じて、地区計画の策定や防火規制の導入等を促していきます。

加えて、これらの取組に併せて、地域の特性を生かした魅力的な街並みの住宅市街地への再生、緑化の促進などにも取り組んでいきます。

(3) 避難場所等の確保

大規模な市街地火災から都民の生命を守るため、避難場所を適切に確保しその安全性を高める必要があります。

このため、都立公園の整備、都営住宅など公共住宅の建替え、市街地再開発事業等による空地を確保し、避難場所の新規指定・拡大を促進し、その安全性の向上や避難距離の短縮化を図ります。あわせて、これまで周辺の不燃化が不十分などの理由で避難場所の指定に至らなかった避難場所候補地においても、周辺の不燃化や公園・広場の確保に取り組むことで避難場所としての新規指定を促進します。

また、避難場所周辺及び避難場所につながる道路沿道の建築物の不燃化・耐震化、避難場所に存する都有施設等の公共建築物の耐震化、防災設備の整備、危険なブロック塀等の撤去等により避難時の安全性を確保していきます。

さらに、市街地の不燃化等による安全な市街地の形成を促進して、地区内残留地区の要件を満たすように整備された市街地は、避難場所等の定期的な見直しごとにその指定を行っていきます。あわせて、地区内残留地区においても、建築物の建替えや耐震化、危険なブロック塀等の撤去等により、滞在時の安全性向上を図ります。

³⁹ 農地を有し、防災性の維持・向上を図るべき地域：本計画では、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防災性を低下させるおそれのある地域として、以下の各指標のいずれにも該当する地域（町丁目）を、「農地を有し、防災性の維持・向上を図るべき地域」として抽出

- ・補正不燃領域率 60%未満（令和7年推計値）
- ・住宅戸数密度 55世帯/ha以上（令和7年推計値）
- ・住宅戸数密度（3階以上共同住宅を除く） 45世帯/ha以上（令和7年推計値）
- ・農地率 2%以上

P. 2-14, 15 参照



図1-8 避難場所（公園の例）
都立城北中央公園



図 1-9 地区内残留地区
赤坂一丁目地区

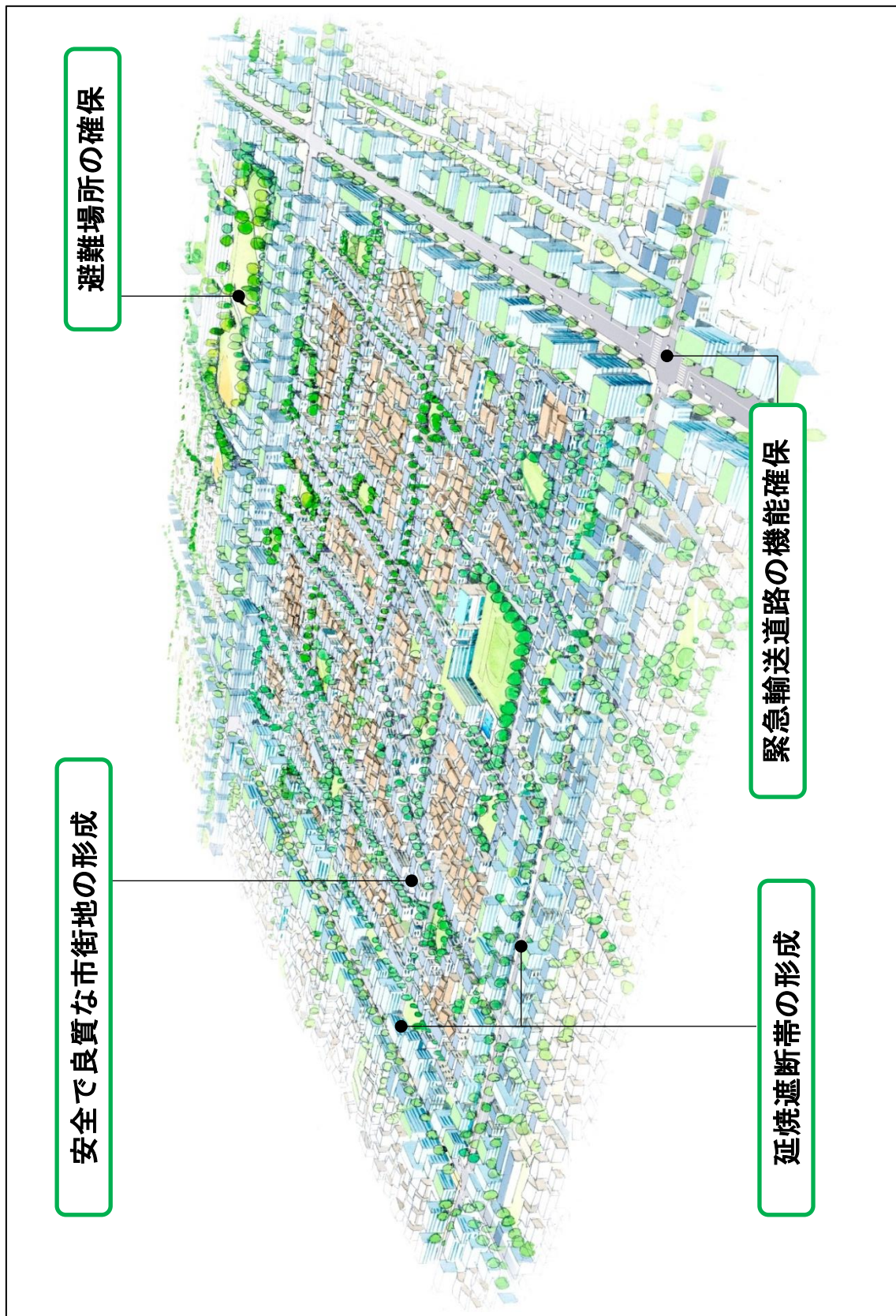


図 1-10 防災都市づくりのイメージ