

エリア単位の防災計画に係る各委員のご意見等（案）

※第1回でご提出頂いた資料、会議でのご発言、事前打合せでのご発言をもとに事務局で資料作成

	中林座長	朝倉委員	加藤委員	小林委員	丸谷委員	村上委員
1. エリア防災の必要性		・ 関係者間の役割分担、情報の共有化、協議の場の形成の観点から必要	・ 災害時に大都市が機能不全にならないことを、海外に向けてアピールする観点から必要 ・ 今後は防災を付加価値として位置付ける上でも必要 ・ 就業者以外の来街者に対応するために必要	・ 消防計画と地域防災計画の間を埋めるために必要 ・ エリア内の関係者の意識合わせの面から必要	・ 事前に被害を定量的に把握するために必要	・ 国の経済を含めた機能継続の観点からエリア防災の概念は必要 ・ 人口・機能が集積するエリアは膨大な関係者があり、負傷者対応、帰宅困難者対応、企業の業務継続面から必要 ・ 今後はエリアの安全性を地域活性化につなげる上で必要
2. エリア防災を進めるための施策の方向性		・ 地域防災計画等との整合	・ ソフト施策とハード施策の融合が重要	・ 消防計画とエリア防災計画の整合を義務付け	・ 行政による枠組みが必要 事業者間の協力では非常時に有効か疑問	・ 一元化された責任者のもと、エリアの防災センターを設置
制度の枠組み				・ 協議会の設置及びエリア防災計画の作成の義務付け ・ 協議会でエリア内の避難方法を協議し、避難者の一定時間の滞在を義務付け ・ 協議会で定めたエリア防災計画に強制力を持たせる	①強制力を持つ計画 沿道建物の耐震診断の義務付け、建物耐震性確保の義務付け、附置義務備蓄倉庫等 ②任意だが協力者に補助金や容積率等のメリットを与える計画 設備整備や社会貢献に対して補助金等のメリット付与 ③任意の紳士協定的な計画 ボランティア的な相互協力	・ 協議会や協定で決めた事柄を国が認定する制度
3. エリア防災を進めるべきエリアの考え方						・ 人口・機能が集積するエリア ・ 区境等で切らないようにすべき
4. エリア防災計画の作成主体、計画の実施	・ 国、自治体、事業者の役割分担を明確にすべき	・ 関係者が多岐にわたるため、合意形成の仕組み作りが必要		・ 協議会による策定（自治体が事務局） ・ 計画の実効性を担保するため、避難者を「誰が」「どのように」コントロールするかについての考え方		・ 事業者だけではできないので、行政の後押しが必要
5. エリア防災計画に盛り込むべき計画事項		・ エリア内の滞在者数・属性、被害人数の想定 ・ 解決すべきリスクの優先順位付け ・ 対策を実施する主体・役割分担・費用負担 ・ 地域防災計画等との整合、関係の整理（どの計画に何が記載されているか）		・ 避難者の発生数と時系列の変化 ・ 避難者への対応方針とエリア外への避難経路・所要時間 ・ 他の施設・建築物からの避難者受入の対応方針 ・ 水、食料、トイレ等の確保の考え方	・ 備蓄物資の量、非常時に対応可能な社員数等の考え方	・ 滞留者、徒歩帰宅者、帰宅困難者、傷病者への対応方針 ・ 経済的影響への対応方針 ・ 水、食料、トイレ、インフラ等の確保の考え方 ・ 協議会の運営組織 ・ 地域防災資源の活用方法 ・ 被災時の情報収集・集約の考え方
6. エリア防災対策を促進する支援措置			・ エネルギー・水等の確保、1階部をピロティにしたビルの整備等について、民間整備を促進する仕組み作り		・ ビルの1階部分を公開空地的に整備した場合の法整備・支援措置	・ 建築物の1・2階を災害時に提供する場合に容積率不算入 ・ エリア内に医療救護所等を設置する場合に補助金

(1) エリア単位での防災計画に盛り込むべき事項

① エリア防災の目標

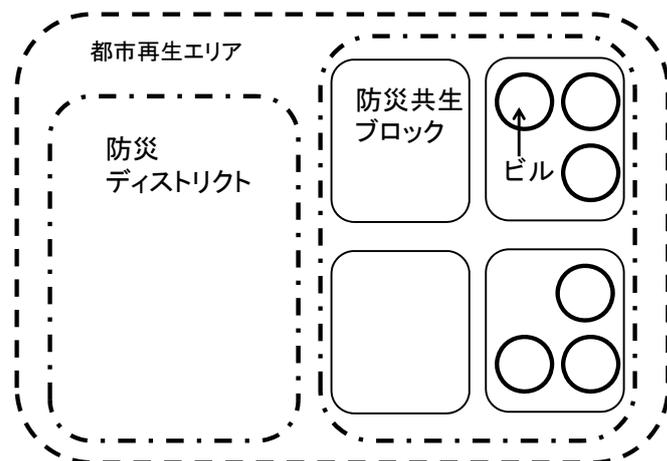
「都市再生整備」との関連を重視すると、エリア防災の目的は二つ。

第一は、大都市の都市業務地域での業務機能継続のためのライフライン系基盤を強化整備し、大都市の業務継続機能を確保する。(長期)

第二は、平日昼間の災害時における、業務地区のみならず、駅周辺などの商業サービス地区における混乱回避のための災害時対応策を策定する。(短期)

② エリア単位とは何か・・・エリアの設定

「エリア - ディストリクト - ブロック - ビル」



ア. 都市再生エリア：まちづくり協議会（タウン(エリア)マネージメント）の単位区域

* エリア防災対応計画（ソフト防災）の対応計画区域（DCP）

* D C P : District Continuity Planning（業務地域継続計画）

イ. 防災ディストリクト：事業継続のための基盤整備を推進する地区（BCD）

* B C D : business Continuity District（事業継続基盤整備地区）

* エリア防災整備計画（ハード対応）の整備計画区域

ウ. 防災共生ブロック：災害時にエネルギーなど業務継続のための基本設備を共有し、相互補完する、一体的に整備する設備共有街区。

* 防災街区整備計画

エ. 防災ビル：複合業務ビルで、ビル所有企業・テナント企業が個別に BCP

* B C P : Business Continuity Planning（事業継続計画）

③ 計画・整備の主体と管理運営

- ア. エリア防災対応計画・・・・・・・・「エリア防災協議会」関係者による協議会
- イ. エリア防災整備計画・・・・・・・・「エリア防災整備組織」関係権利者の整備組織
- ウ. 防災街区整備計画・・・・・・・・「防災街区整備組織」関係権利者の整備組織
- エ. 事業継続計画・・・・・・・・「企業」

(2) エリア防災計画の策定効果とは

- ①災害直後の混乱時の対応が地域的になされることで、相互の企業特性、建物空間特性を相互補完し、混乱防止が効果的に対応できる。
- ②首都および大都市の企業活動における事業継続のための基盤が確保されることにより、エリア内の事業所のみならず、周辺地域の被災事業所にも BCP 遂行のための場を提供でき、我が国の大規模災害時の経済中枢機能の事業継続が可能となる。

個々の企業の BCP を支える基盤が整備された BCD は、日本の都市とくに首都における民間企業活動の事業継続機能として、世界の都市環境層の基盤を強化する。

(3) WG の今後の進め方に関して

東京区部におけるエリア防災計画の対象区域候補地をイメージすると、複数の区部にまたがっている。従って、複数の区部にまたがる整備地域での計画推進には、「区」と「都」の公共サイドの連携（連合）した取り組みが重要になる。

また、消防は東京消防庁であり、東京では「都」のかかわりは大きい。

「都」（及び「区」）からのヒアリングをすることも必要ではないか。

東京駅周辺：千代田区＋中央区

新橋駅周辺：千代田区＋港区

品川駅周辺：港区＋品川区

新宿駅周辺：新宿区＋渋谷区

高田馬場駅周辺：新宿区＋豊島区

飯田橋駅周辺：千代田区＋文京区＋新宿区

四ツ谷駅周辺、市ヶ谷駅周辺：千代田区＋新宿区

目黒駅周辺：品川区＋目黒区

大森駅周辺：大田区＋品川区

エリア単位の都市防災 WG メモ_2011/10/12 by 朝倉康夫@東工大

計画に盛り込むべき事項

地震発生からの時間の経過とともにリスク要因や対応策をリストすることは良いと思うが、想定される地震の発生時刻・平休日・季節等により複数の表を用意したほうが具体的なイメージを作りやすくなるのではないか。

関連して、特定のエリアを対象に、特定の時刻に就業・来訪・居住している人々の数や属性の内訳を集計（たとえば PT 調査等から）し、人的被害を受ける可能性のある人数等を調べておいては、

対策をリストしたとして、誰(player)がそれを実行するかの「役割分担（または行動ルール）」、「費用負担」の議論。実践レベルの協議会での議論かもしれない。

解決すべきリスクの「優先順位」の議論。同上。

広域（または施設単位）の防災計画との整合、または、分担の議論。とくに、警察・消防・医療の活動について、エリア防災計画の守備範囲を明らかにしておくこと。エリアの自主防災組織のイメージ？

すべての項目を盛り込むことはできないと思うので、盛り込まなかった項目（計画ではカバーできていないもの）は何かを記しておくこと。

期待できる効果

これまでの体制では対応できていないリスク項目、複数の player が重複して対応していた項目等を明らかにすることができ、行政、インフラ事業者、一般企業等、関係する player の役割が明確になること。情報の共有化も期待できる。

計画そのものの効果というよりも、計画策定プロセスの中で関係する player が協議できる場（これまでそれが存在しないとすると）が形成されることに意義があるのではないか。

WG の進め方等

神戸等、最近の地震で都市中枢部が被害を受けた都市の経験や計画対応をヒアリングしてはいかがでしょうか？

0. 問題意識

- ・ 東京での帰宅困難の経験に対する過剰な社会的反応（主にマスコミ）を是正
 - 公共施設の開放要求等，帰宅困難という所与の現象へ対応に焦点があたる。むしろ，帰宅のあり方についてのあるべき姿を探求するという視点，さらには帰宅困難者を出さないようにするという「現象をコントロールする」という視点が相対的に欠如。
- ・ 国外向けの情報発信が不可欠
 - 日本大丈夫かという視点に対して明確に回答する情報発信が不可欠。
 - 海外取材への回答に対する国際的な視点からの反響
- ・ 防災を進める新たな原動力が必要。
 - 義務とボランティアを超えたものが必要，さらに社会貢献・CSR を超えたものが必要。
 - マイナスをゼロに近づけるという防災から，プラスに転嫁させると言う発想が不可欠。
 - 防災を進めることで間接的にビジネス上有利になる，儲かる等。

1. 検討の視点

① 「根なし草」昼間人口の社会的救援，支援が必要

- 「帰宅困難者問題と呼ばれる問題」を再定義する必要がある。
 - ◇ 帰宅困難者問題ではなく滞留者問題である。改称し，定着させるべき。
 - ◇ 帰宅困難者問題は帰宅できないすべての人に対応することではない。勤め先，学校等，自分の所属する場所を持たない滞留者（「根なし草」昼間人口とでも呼ぶべき人）が支援，管理されない状況下で街中に取り残され，生命の危険性に曝されることが問題。
 - ◇ 昨今，勘違いしているマスコミ報道が散見される。311，9月台風，この傾向が助長。
 - ◇ 近隣に勤務先のある在勤者，或いは，通勤途上者は，滞留者問題の対象外とすべき。各企業の社会的義務として社内にとどめることを原則とすべき。現象への対応ではなく，現象をコントロールするのが基本スタンス。

② 対国際の視点から大都市の機能不全を回避する責任がある

- 国際的風評被害の防止という観点から，大災害発生後，即座に「日本大丈夫」アピールが不可欠である。

③ 個人の早期生活再建のためには，就業の場の回復，機能維持が不可欠

- 個人の生活再建の前に企業活動の回復が必須。個人の生活再建の早期回復の観点から業務地域の最低限の機能を維持し，大都市の機能不全を防止する必要がある。

2. 想定外・以上に備えるための空間整備のあり方

- ・ 十分な広さの快適なオープンスペース（＝例えば屋根付きオープンスペース）の確保：厳冬，真夏の屋外滞留者は生命の危険に曝される可能性が高い。
 - 2008年正月，中国雪害の事例。雪害による鉄道の寸断で，帰省できない出稼ぎ労働者が駅前に大量滞留。駅前の広大な駅前広場があったのでそれでも何とか対応できた。空間がなかったとすると，大変な状況。
 - そのための一体的な広場計画
 - ◇ 屋根つき公開空地等を連続的に計画配置等。（最近是非公開の「公開空地」が散見）

3. 機能整備のあり方

- ・ 災害時に自立的に機能するライフラインの確保
 - 水, 電力, 情報提供機能……何が必要か要検討
 - ◇ ①の観点から:
 - 厳冬期, 真夏期には, 死者出る可能性がある。それを防ぐ最低限の機能。水, 電力。
 - ◇ ②, ③の観点から:
 - 面としての企業活動維持を支える基盤づくり
 - 電力, 情報通信機能等……何が必要か要検討

4. 協議会でのソフト対策

- ・ どのような状況が望ましいか
 - ①の観点から: 地域が全体として管理されている状態。
※地域全体が東京ディズニーランドのような状態か?
 - ②, ③の観点から: BC(業務継続)を支援する体制が整っている状態。
- ・ 民官協働の地域防災センターの設置・運営
 - 民間側ではビル間を超えた管理システム
 - コーディネーション
 - 地域情報収集・集約・発信
- ・ 課題として: 平常時の活動イメージを明確にする必要がある。平時の活動とのリンクが不可欠。……積極的な(例えば, 楽しい, 付加価値が高まる)活動。

5. 官民の役割分担自助, 共助, 公助の役割分担の明確化

- ・ 民中心, 官の支援。
 - 民: 安全という地域の付加価値の創出。……社会貢献, CSR だけではない。
 - 官: 滞留者対策, 間接的な復興準備計画。

6. 検討課題

- ・ そもそも業務地域の特質の整理が必要
 - 昼, 夜, 平・休日。※休日は閉ざされた空間となるが, 「根なし草」昼間人口は多い。
- ・ 官民役割分担の論理とその割合の確定
 - 業務地域の機能維持が都市全体の復旧を如何に早めるかどうか?
- ・ 滞留者対策, ソフト対策, 機能,
- ・ 空間=現状の建替え動向の把握