

# 第1編 総則



# 第1章 計画の方針

## 第1節 計画の目的

この計画は、災害対策基本法（昭和36年法律第223号）第42条及び葛飾区災害対策条例（平成15年葛飾区条例第3号）第7条の規定に基づき、葛飾区防災会議が作成する計画であり、区の地域にかかる災害に関し、区及び防災関係機関がその全機能を有効に発揮し、区民の協力のもとに防災都市づくりをはじめとする災害予防対策、災害応急・復旧対策及び復興対策を実施することにより、区の地域並びに区民の生命、身体及び財産を災害から保護することを目的とする。

また、この計画は、第2章第2節に掲げる被害想定に基づき、区、防災機関、事業者及び区民が行うべき対策やその流れを、項目ごとに具体的に示したものである。

しかしながら、実際に被災した場合の対応については、災害の規模や被害状況に応じ臨機応変に適宜・適切な対応を図ることが求められることから、日頃より訓練などを通じ、個々の災害対応力の向上を図っていくものとする。

災害対策基本法の改正趣旨等を踏まえて、葛飾区防災会議の委員への任命など、防災に関する政策・方針決定過程及び防災の現場における女性や高齢者、障害者等の参画を拡大し、男女平等参画その他の多様な視点に配慮した防災対策を推進する。また、新型コロナウイルス感染症の拡大を踏まえて、感染症拡大防止対策に配慮した防災対策を推進する。

## 第2節 計画の構成

この計画は、区及び防災機関、事業者及び区民が行うべき災害対策を段階に応じて具体的に記載している。

構成は、次のとおりである。

### ■地域防災計画の構成

第1編 総則編	計画の方針、計画の前提となる被害想定、基本的理念、役割
第2編 震災編	地震に対する災害予防・応急・復旧対策、復興計画、東海地震事前対策
第3編 風水害編	内水氾濫、外水氾濫に対する災害予防・応急・復旧対策
第4編 その他災害編	大規模事故対策、雪害対策、火山噴火対策

## 第3節 計画の修正

この計画は、災害対策基本法第42条の規定に基づき毎年検討を加え、必要があると認めるときは修正する。区及び防災関係機関は、関係する事項について葛飾区防災会議が指定する期日（緊急を要するものについてはその都度）までに計画修正案を防災会議に提出するものとする。

## 第4節 計画の習熟

区及び防災関係機関は、平素から研究・訓練・その他の方法により、この計画の習熟に努めなければならない。

## 第2章 葛飾区の現状と被害想定

### 第1節 葛飾区の概況

#### 1 地勢

本区は、東京23区の北東端に位置し、東は千葉県松戸市、西は足立区、南は江戸川区、墨田区、北は埼玉県三郷市、八潮市と接している。

面積は、約34.80km<sup>2</sup>であり、東西約7.3km、南北約9.84kmと南北に長い。

荒川、江戸川、大場川が区の境を流れているほか、中川、新中川、綾瀬川が区内を流れている。

土地は、旧利根川沿いに発達した、砂れきを主成分とする沖積の低地で、ほぼ平坦で起伏のない地形である。

#### 2 人口

##### 2-1 人口・世帯数

(令和5年(2023)10月1日現在)

人口				世帯数
総数	男	女	密度(人/km <sup>2</sup> )	
466,778	232,645	234,133	13,413.2	247,940

##### 2-2 昼夜間人口

(令和2年国勢調査より)

昼間人口	夜間人口	昼夜間人口比率(%)
376,832	453,093	83.2

#### 3 土地利用

本区は、令和4年(2022)年1月時点地目別土地面積(課税地)によると、約95%が宅地(工業地・商業地含む)であり、残りを農地と鉄道用地がほぼ二分している。また、用途地域の指定状況は、住居系が51.1%と大きな割合を占め、住宅・人口が密集した市街地を形成している。

## 4 交通

本区は、南西から北東に走る水戸街道（国道6号）と蔵前橋通り、これらと直交する環状七号線、平和橋通りなどの主要幹線道路によって、道路網の骨格が形成されている。鉄道路線は、JR常磐線、総武本線、京成電鉄本線、押上線、金町線、北総鉄道北総線が区域を結んでいる。

## 5 産業

区内の事業所数、産業従業員数は、令和3（2021）年現在で15,883事業所、産業従業者数141,421人となっている。従業者数の内訳は、第3次産業が約82%と大半を占めている。

# 第2節 被害想定

## 1 地震

### 1-1 想定地震

東京都防災会議は、東京に影響を及ぼす大規模地震について、最新の科学的知見に基づき「首都直下地震等による東京の被害想定」を公表した（令和4年5月25日公表）。

区では、この地震の中から葛飾区で最も被害の発生する「都心南部直下地震」を地域防災計画の想定地震とする。

想定地震の前提条件は、次のとおりである。

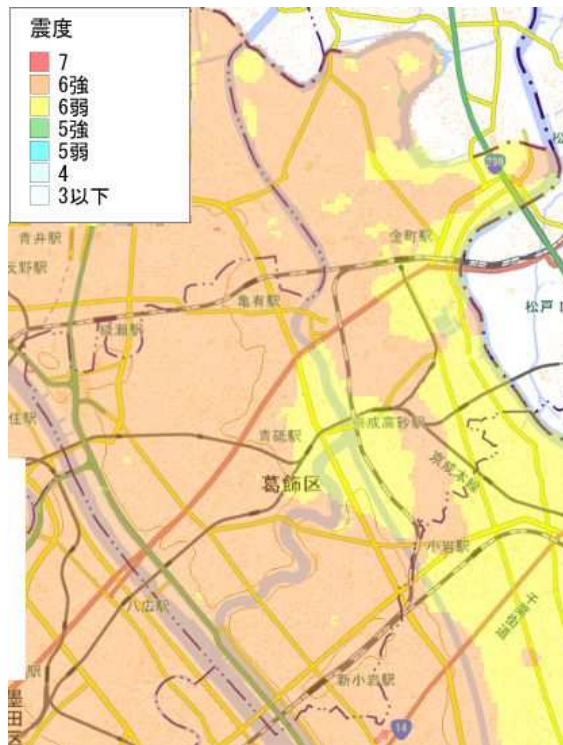
#### ■地震被害想定的前提条件

地震の種類	都心南部直下地震（首都直下地震）
震源	都心南部直下
規模	マグニチュード7.3
震源の深さ	約35～49km
地震発生の時刻	冬・夕方 風速8m/s (冬・早朝、冬・昼、風速：8m/s、風速は4m/sでも算定)

## 1-2 地震動・液状化

地震動は、ほとんどの区域で震度6強、北東部など一部区域で震度6弱の揺れが想定された。液状化危険度は、ほぼ全域で液状化危険度が高いと想定された。

■地震動分布



■液状化危険度分布



## 1-3 物的・人的被害

都心南部直下地震が冬・夕方、風速8m/sの条件（火災が多発、風が強く延焼しやすい最悪のケース）で発生した場合、次のような被害の発生が想定されている。

■都心南部直下地震による主な被害

建物全壊棟数	4,589 棟
焼失棟数	5,373 棟
死者	283 人（うち要配慮者 222 人）
負傷者	3,439 人
エレベーター閉じ込め台数	557 台
自力脱出困難者	1,239 人
避難者数	169,051 人
避難所避難者数	112,701 人
帰宅困難者	31,738 人

第2章 葛飾区の現状と被害想定  
第2節 被害想定

■被害想定一覧

想定地震			都心南部直下地震 M7.3						
想定発生時刻			冬・早朝		冬・昼		冬・夕方		
想定風速			風速8m	風速4m	風速8m	風速4m	風速8m	風速4m	
原因別建物全壊棟数			計（棟）	4,589					
			ゆれ	4,119					
			液状化	470					
			急傾斜地崩壊	0					
火災	建物被害	焼失棟数（※1）	1,163	993	1,587	1,354	5,373	4,696	
		焼失率	1.1%	0.9%	1.5%	1.3%	5.1%	4.4%	
人的被害	死者	計（人）	288	284	145	140	283	269	
		ゆれ建物被害	245	245	102	102	159	159	
		屋内収容物	14	14	9	9	10	10	
		急傾斜地崩壊	0	0	0	0	0	0	
		火災	29	25	32	27	110	96	
		ブロック塀等	0	0	1	1	4	4	
		屋外落下物	0	0	0	0	0	0	
		負傷者	計（人）	3,844	3,825	2,712	2,692	3,439	3,378
	ゆれ建物被害		3,466	3,466	2,347	2,347	2,624	2,624	
	屋内収容物		283	283	207	207	211	211	
	急傾斜地崩壊		0	0	0	0	0	0	
	火災		89	70	110	90	459	398	
	ブロック塀等		6	6	47	47	145	145	
	屋外落下物		0	0	0	0	0	0	
	うち重傷者		計（人）	467	461	337	331	512	495
			ゆれ建物被害	377	377	243	243	281	281
			屋内収容物	63	63	45	45	46	46
			急傾斜地崩壊	0	0	0	0	0	0
			火災	25	20	31	25	128	111
		ブロック塀等	2	2	18	18	57	57	
		屋外落下物	0	0	0	0	0	0	
	閉じ込めにつながり得るエレベーター停止台数			523	522	527	525	557	551
	要配慮者		死者数（人）	226	222	114	110	222	211
	自力脱出困難者数		発生数（人）	1,663	1,663	1,089	1,089	1,239	1,239
	災害廃棄物（万t）			118	118	119	119	127	126
ライフライン被害			電力（停電率）	11.8%	11.6%	12.3%	12.0%	15.6%	15.0%
			通信（不通率）	1.5%	1.3%	1.9%	1.7%	5.5%	4.8%
			上水道（断水率）	61.1%	61.1%	61.1%	61.1%	61.1%	61.1%
			下水道（管きよ被害率）	7.0%	7.0%	7.0%	7.0%	7.0%	7.0%
			ガス（供給停止率）	5.6%	5.6%	5.6%	5.6%	5.6%	5.6%
避難者数（人）			避難者数（人）	155,694	155,152	157,040	156,299	169,051	166,902
			避難所避難者数（人）	103,796	103,435	104,693	104,199	112,701	111,268
			避難所外避難者数（人）	51,898	51,717	52,347	52,100	56,350	55,634
			帰宅困難者（人）	—	—	31,738	31,738	31,738	31,738

（※1）焼失棟数には倒壊し焼失した建物も含む

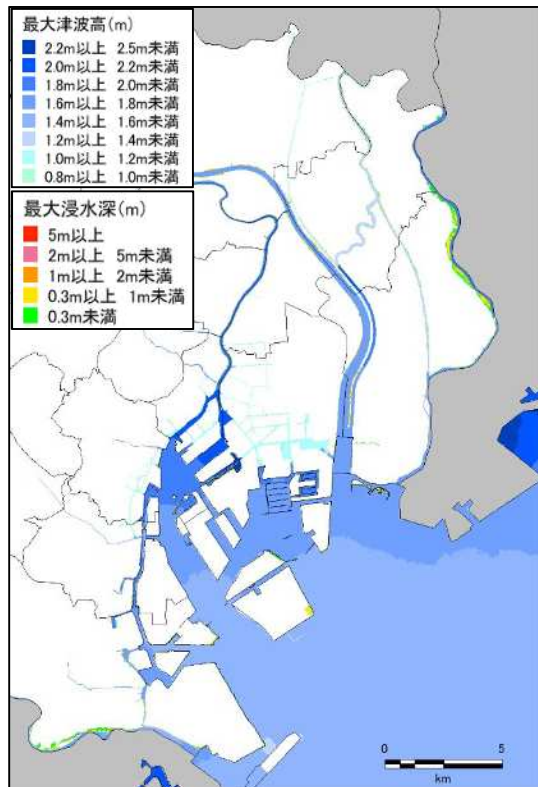
## 2 津波

津波は、東京都の「首都直下地震等による東京の被害想定」（令和4年5月25日）において、大正関東地震及び南海トラフ巨大地震の津波浸水が想定されている。

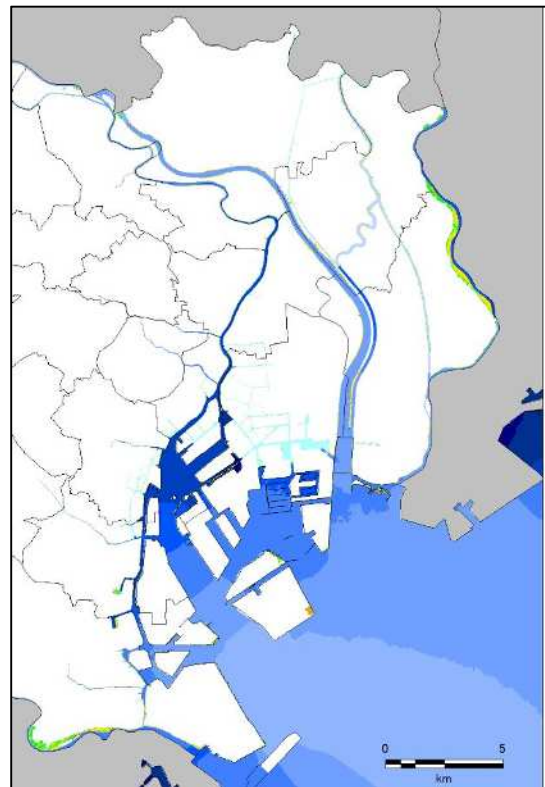
津波は、両方の地震において荒川、江戸川を遡上するものの、水位の上昇は堤防を越えることはなく、区内で浸水は発生しないと予測されている。



■大正関東地震の津波浸水図



■南海トラフ巨大地震の津波浸水図



一方、中央防災会議首都直下地震対策検討ワーキンググループ「首都直下地震の被害想定と対策（最終報告）」（平成25年12月）では、首都圏直下のマグニチュード7クラスの地震及び相模トラフ沿いのマグニチュード8クラスの地震について検討し、次のような津波の想定をしている。

これによれば、都区部直下の地震による津波は東京湾内では1m以下である。最大クラスの地震による津波は、東京湾内3m程度とされており、河川沿いの避難場所（高水敷き）が浸水する可能性もある。

なお、いずれの津波においても、河川施設がすべて被災し機能しない場合は、海抜ゼロメートル地帯に浸水が及ぶ可能性がある。

■津波の想定

地震	地震の規模	発生頻度	津波
都区部直下	M7クラス	今後30年間に約70%	東京湾内1m以下
大正関東地震タイプの地震	M8クラス	200～400年間隔、 前回から約100年経過	東京湾内2m 程度以下
最大クラスの地震		2000年～3000年間隔、 前回から約300年経過	東京湾内3m 程度以下

### 3 南海トラフ地震

南海トラフ地震とは、駿河湾から遠州灘、熊野灘、紀伊半島の南側の海域及び土佐湾を経て日向灘沖までのフィリピン海プレートとユーラシアプレートの境界を震源とする大規模な地震である。

葛飾区は、南海トラフ地震の被害想定において最大震度は5強とされており、「1 地震」に示す首都直下地震の被害想定と比較し被害は小さいとされている。また、南海トラフ地震に係る地震防災対策の推進に関する特別措置法に基づく「南海トラフ地震防災対策推進地域」の指定地域に含まれていない。

そのため、南海トラフ地震等の対応に関しては、都市機能は極力平常通り確保し、被害の軽減や社会的混乱を防止するための対策を講じる方針とする。

#### ※「東海地震」と「南海トラフ地震に関連する情報」について

東海地震とは、南海トラフ地震の発生が想定される区域の中で、静岡県中部から遠州灘周辺を震源域とする地震である。

地震の直前予知が可能であるとの考えの下、地震予知情報に基づく警戒宣言の発令後にあらかじめ定めておいた緊急的な対応を的確に実施することで被害を軽減する仕組みを主要な事項とする大規模地震対策特別措置法が昭和53（1978）年に施行され、地震防災対策強化地域が指定された。

しかし、平成25（2013）年にとりまとめられた「南海トラフ巨大地震対策検討ワーキンググループ」の下に設置された「南海トラフ沿いの大規模地震の予測可能性に関する調査部会」の報告において、「現在の科学的知見からは、確度の高い地震の予測は難しい。」とされた。その一方で、南海トラフ沿いにおける観測網の充実により地震に関する様々な異常な現象を捉えることも可能になってきた。

そのため、気象庁では、異常な現象が観測された場合には、有識者及び関係機関の協力を得て「南海トラフ沿いの地震に関する評価検討会」が開催され、その現象が南海トラフ沿いの大規模な地震と関連するかどうかの調査が行われる。この検討会において、南海トラフ沿いの大規模な地震発生の可能性が平常時と比べて相対的に高まったと評価された場合等に、気象庁から「南海トラフ地震臨時情報」や「南海トラフ地震関連解説情報」が発表される（この二つの情報をあわせて「南海トラフ地震に関連する情報」と呼ぶ）。

南海トラフ沿いの大規模な地震発生の可能性が平常時と比べて相対的に高まった旨の情報が発表された場合には、国は地方公共団体に対して防災対応について指示や呼びかけを行い、国民に対してその旨を周知することとしている。

## 4 風水害

### 4-1 風水害の歴史

東京低地では、これまでに多数の水害が発生しており、江戸時代から数々の記録が残されている。

荒川沿岸においては、江戸時代から明治時代にかけて頻繁に洪水が発生しており、明治時代に床上浸水などをもたらした洪水は10回以上に上る。その中でも、明治29（1896）年、35（1902）年、40（1907）年、43（1910）年のものは大洪水となり、特に、明治40（1907）年の洪水は、3つの台風による大量の雨の影響で甚大な被害が発生させた。荒川では、これまでにない水位を記録し、至る箇所では堤防の決壊や越水が発生した結果、東京府では負傷者14人、行方不明者1人、家屋破壊2,111戸、浸水46,585戸を記録する大水害となった。さらに、明治43（1910）年の東京大洪水では、多くの堤防が決壊し、東京低地一帯が水没し、甚大な被害が発生した。

この東京大洪水を契機とし、現在の荒川である「荒川放水路」が開削され、大正13（1924）年通水、その後しゅんせつや水門工事の完成により、昭和5（1930）年に約20年をかけて事業が完了した。

荒川放水路の完成後も、都内低地では度々災害に見舞われた。特に、昭和22（1947）年のカスリーン台風では、記録的な豪雨により、荒川、利根川、中川の堤防が決壊し、葛飾区では全域に避難命令が出された。

その後は、河川改修や堤防の整備が進み、大きな災害は発生していない。

### 4-2 葛飾区で考慮すべき災害

#### （1） 外水氾濫

外水氾濫とは、大雨により河川水位が高くなり、越水や堤防の決壊が発生したために引き起こされる水害である。

外水氾濫は、短時間で河川から大量の氾濫流が一気に流入するため、建物等の浸水被害や人的な被害を引き起こす。流れ込んできた泥水は、排水後も家に堆積し、復旧困難な状況になる。

河川管理者は、円滑かつ迅速な避難の確保や浸水の防止により被害の軽減を図るため、河川が氾濫した場合に浸水が想定される区域について示した浸水想定区域図等を公表している。

区では、これを風水害の前提条件としてハザードマップを作成し、周知している。

## 第2章 葛飾区の現状と被害想定

### 第2節 被害想定

#### (2) 内水氾濫

内水氾濫とは、短時間で局地的に降る大量の雨により、下水や水路等の処理能力が追いつかず、雨水が地域一帯に溢れることである。

近年、地球温暖化やヒートアイランド現象等の影響により、都市部では、台風以外にも時間100mmを超えるような集中豪雨が多発し、地表の多くが建物や道路舗装に覆われているため、雨水が地中に浸透する割合が低くなり、短時間に大量の雨水が下水道に集中するようになった。そのため、地盤の低い地域において浸水がたびたび発生している。さらに、地下利用の増加などにより、地下施設における浸水被害も発生している。

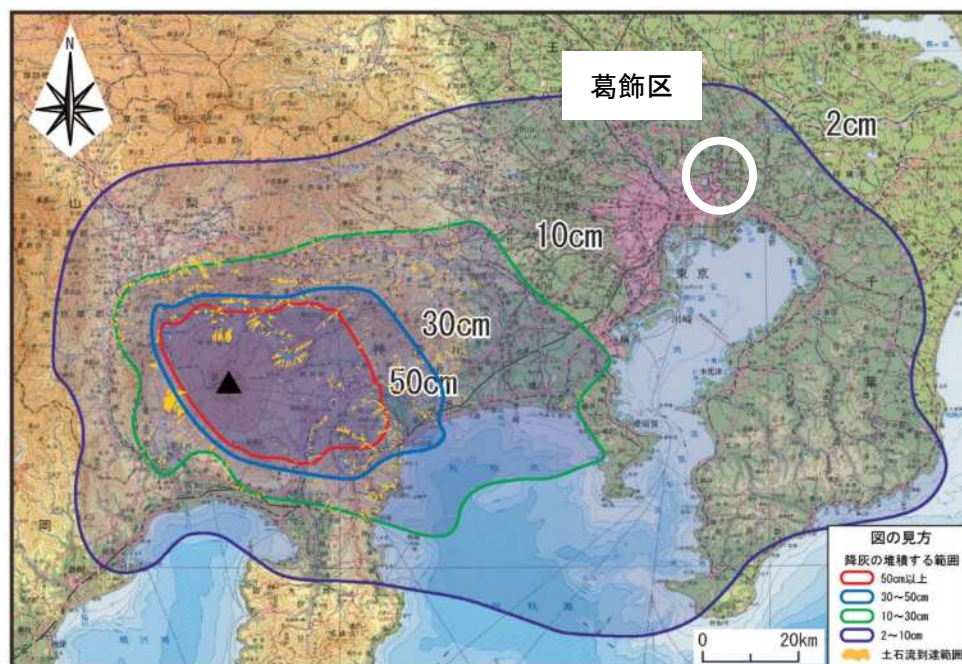
## 5 火山

葛飾区は、富士山から距離があるため、溶岩流や火砕流などの被害を受けることはないが、降灰による影響が及ぶ可能性がある。実際に、1707年の宝永噴火は、江戸に大量の火山灰をもたらし、葛飾区においては0.5cm～1cm程度の降灰があった。

平成18年「富士山火山広域防災対策基本方針」（中央防災会議）の富士山防災マップを基にした都の想定では、葛飾区で2cm～10cm程度の降灰があるとされており、健康障害、建物被害、交通・ライフライン・商工業等への影響が考えられる。

一方、浅間山の噴火によっても、過去に関東地域まで降灰が及んだため、同様の影響が懸念される。

■富士山防災マップ（降灰の影響がおよぶ可能性の高い範囲）





## 6 大規模事故

### 6-1 危険物事故

次のような危険物等による災害の発生を想定する。また、危険物を積載する車両の事故等による危険物等の流出を対象とする。

- (1) 危険物：消防法第2条第7項に規定されているもの。  
(例) 石油類（ガソリン、灯油、軽油、重油）など
- (2) 高压ガス：高压ガス保安法第2条に規定されているもの。  
(例) 液化石油ガス（LPG）、アセチレン、アンモニアなど
- (3) 火薬類：火薬類取締法第2条に規定されているもの。  
(例) 火薬、爆薬、火工品（工業雷管、電気雷管等）など
- (4) 毒物・劇物：毒物及び劇物取締法第2条に規定されているもの。  
(例) 毒物（シアン化水素、シアン化ナトリウム等）  
劇物（ホルムアルデヒド、塩素等）など

### 6-2 放射性物質事故

放射性物質については、次のような事故を想定する。

- (1) 都内の放射性物質取扱事業所施設における、地震、火災等の自然災害等に起因する事故
- (2) 核燃料物質の運搬時、陸上輸送中の車両接触事故等によって格納容器が破損し、放射性物質が放出されるなどの事故
- (3) 原災法に規定される原子力事業所及び原子力艦における、地震、火災、人為的ミス等による事故

### 6-3 航空機事故

航空機は、燃料として大量の引火性液体を搭載しており、地上に墜落、炎上等の事故が発生した場合、火災は急激に拡大し、広範囲にわたる大規模災害に発展するおそれがある。

東京都内には、東京国際空港、調布飛行場等があり、毎日数多くの航空機が離着陸しているため、区域において航空機の墜落・炎上等により、多数の死傷者を伴う大規模な災害が発生した場合、又は発生するおそれのある場合を想定する。

#### 6-4 鉄道事故

平成17（2005）年におきたＪＲ福知山線の事故では、死者107人、負傷者562人という大きな被害が生じたように、過密な鉄道での事故は大惨事につながる。

葛飾区には、常磐線、京成本線等複数の路線があり、多くの人々の通勤・通学等の手段になっているため、区域における列車の衝突、脱線等による死傷者を伴う大規模な事故を想定する。

#### 6-5 道路・橋梁事故

車両の衝突、車両火災、橋梁の落下等道路構造物の破壊を想定する。

#### 6-6 ガス事故

ガス導管等からのガス漏えい事故が発生した場合を想定する。

#### 6-7 NBC事故

核物質、生物剤、化学剤による人身被害の発生、又は発生のおそれがある場合を想定する。

また、発生した事案がテロ等によるもので、政府による事態認定が行われた場合は国民保護法に基づく対応となるが、事態認定に至るまでの初動及び事態認定に至らないようなテロ等による事案を想定する。

なお、いわゆるＣＢＲＮＥ災害又はこれが疑われる事案も対象とする。この際、ＣＢＲＮＥ災害はテロによるものだけではなく、平常時の事故を含むことも留意する。

※事態認定とは、政府が定める対処基本方針又は緊急対処事態対処方針の中で、武力攻撃やテロなどの事案を、武力攻撃事態、武力攻撃予測事態又は緊急対処事態として認定すること。

※ＣＢＲＮＥ災害とは、Ｃｈｅｍｉｃａｌ（化学剤）、Ｂｉｏｌｏｇｉｃａｌ（生物剤）、Ｎｕｃｌｅａｒ・Ｒａｄｉｏｌｏｇｉｃａｌ（核・放射性物質）、Ｅｘｐｌｏｓｉｖｅ（爆発物）に起因する災害のこと。

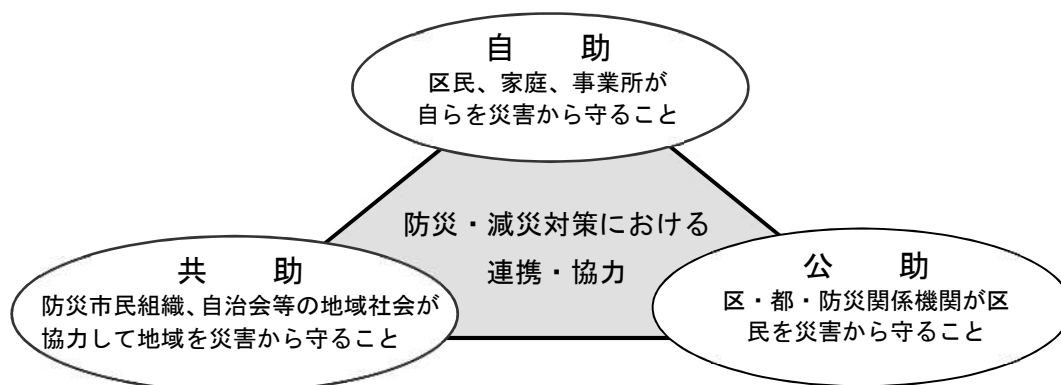
## 第3章 基本的理念、役割

### 第1節 基本的理念

#### 1 基本的理念

災害から一人でも多くの生命及び財産を守るため、次に掲げる事項を防災・減災推進の基本理念とする。

- (1) 「自らの生命は自らが守る」という自己責任原則による自助の考え方
- (2) 地域の助け合いによる「自分たちのまちは自分たちで守る」という共助の考え方
- (3) 行政が区民の安全を確保するという公助の考え方
- (4) それぞれの責務と役割を明らかにし、区民と行政が連携を図っていくこと



#### 2 基本的責務

##### 2-1 区長の責務

区長は、災害対策を通じて、区民の生命、身体及び財産を災害から保護し、その安全を確保するとともに、被災後の区民生活の再建及び安定並びに区の地域の復興を図るため、最大の努力を払う。

区長は、前項に規定する責務を遂行するため、法第42条第1項の規定に基づき葛飾区防災会議が作成した地域防災計画の定めるところにより災害対策を策定し、その推進を図る。

区長は、地域防災計画の実施にあたっては、国、都並びに関係する特別区及び市町村との連絡調整を行い、並びに区民、防災市民組織、事業者等との連携及び協力に努める。

## 2-2 区民の責務

区民は、災害が発生し、又は災害が発生するおそれがある場合において、自己及びその家族の安全の確保に努めるとともに、相互に協力して、全ての区民の安全を確保するよう努める。

- (1) 家庭における災害危険箇所の把握
- (2) 避難場所、避難所、避難経路の確認
- (3) 要配慮者の避難支援

区民は、次に掲げる事項について、自ら災害に備える手段を講ずるよう努める。

- (1) 建築物その他の工作物の耐震性及び耐火性の確保
- (2) 家具の転倒・落下・移動防止及び窓ガラスの飛散防止
- (3) 出火の防止
- (4) 初期消火に必要な用具の準備
- (5) 食料、飲料水及び生活用水の確保
- (6) 避難の経路、場所及び方法、家族との連絡手段についての確認
- (7) 災害に関する情報の収集

区民は、区、防災関係機関又は防災市民組織が実施する防災訓練、防災に関する研修その他災害対策に関する事業に自発的に参加し、防災行動力(自分たちのまちは自分たちで守るという意識をもって、力を合わせて災害に立ち向かう能力)の向上に努める。

- (1) 防災知識の把握
- (2) 防災市民組織の活動への参加
- (3) 防災行動の継続

## 2-3 事業者の責務

事業者は、区、防災関係機関又は防災市民組織が実施する災害対策に関する事業に協力するとともに、事業活動を行うに当たっては、地域社会の一員として災害を防止するため、最大の努力を払う。

- (1) 地域の防災市民組織の活動への参加

事業者は、事業活動を行う際に災害の拡大を防止するため、事業所に来所する者、従業員、事業所の周辺地域における区民並びにその管理する施設及び設備について、その安全の確保に努める。

- (2) 従業員等への防災知識の普及
- (3) 事業継続計画（BCP）の作成



- (4) 室内設備の危険防止
- (5) 事業所建物の耐震性の確保
- (6) 食料、飲料水及び生活用水の確保
- (7) 帰宅困難者対策

事業者は、事業所又は管理する施設の周辺地域における災害を最小限にとどめるため、周辺地域における住民に対し、災害対策に関する活動を実施するとともに、住民との連携及び協力をするよう努める。

- (1) 防災組織の編成
- (2) 防災訓練等の実施

## 第2節 関係機関の役割

### 1 区の役割

- (1) 区防災会議に関すること。
- (2) 防災に係る組織及び施設に関すること。
- (3) 災害情報の収集及び伝達に関すること。
- (4) 緊急輸送の確保に関すること。
- (5) 避難の指示等及び誘導に関すること。
- (6) 避難所の開設及び運営に関すること。
- (7) 水防に関すること。
- (8) 医療、防疫及び保健衛生に関すること。
- (9) 帰宅困難者の支援に関すること。
- (10) 救援物資の備蓄及び調達に関すること。
- (11) 応急給水活動に関すること。
- (12) 被災した児童、生徒の応急教育に関すること。
- (13) ボランティアの支援及び過去の災害から得られた教訓を伝承する活動の支援に関すること。
- (14) 公共施設の応急復旧に関すること。
- (15) 災害復興に関すること。
- (16) 防災に係る知識及び技術の普及啓発に関すること。
- (17) 防災組織の育成に関すること。

### 第3章 基本的理念、役割

#### 第2節 関係機関の役割

- (18) 事業所防災に関すること。
- (19) 防災教育及び防災訓練に関すること。
- (20) 応急仮設住宅等に関すること。
- (21) 他自治体及び民間団体の受援に関すること。
- (22) 被災地の生活環境に関すること。
- (23) 要配慮者の支援に関すること。
- (24) 遺体の搬送、収容及び埋火葬に関すること。
- (25) 災害廃棄物の処理に関すること。
- (26) 住家の被害状況調査及びり災証明に関すること。
- (27) その他災害の発生及び拡大の防止のための措置に関すること。

## 2 都の役割

- (1) 東京都防災会議に関すること。
- (2) 防災に係る組織及び施設に関すること。
- (3) 災害情報の収集及び伝達に関すること。
- (4) 自衛隊に対する災害派遣の要請に関すること。
- (5) 政府機関、他府県、公共機関、駐留軍及び海外政府機関等に対する応援の要請に関すること。
- (6) 警備、交通規制その他公共の安全と秩序の維持に関すること。
- (7) 緊急輸送の確保に関すること。
- (8) 被災者の救出及び避難誘導に関すること。
- (9) 人命の救助及び救急に関すること。
- (10) 消防及び水防に関すること。
- (11) 都内全域の医療救護に関する総合的な指揮命令及び連絡調整に関すること。
- (12) 帰宅困難者対策に関すること。
- (13) 応急給水に関すること。
- (14) 救援物資の備蓄及び調達に関すること。
- (15) 被災した児童、生徒の応急教育に関すること。
- (16) 区市町村による自主防災組織の育成への支援、ボランティアの支援、過去の災害から得られた教訓を伝承する活動の支援に関すること。
- (17) 公共施設の応急復旧に関すること。
- (18) 災害復興に関すること。

- (19) 区市町村及び防災関係機関との連絡調整に関すること。
- (20) 防災に係る知識及び技術の普及啓発に関すること。
- (21) 事業所防災に関すること。
- (22) 防災教育及び防災訓練に関すること。
- (23) その他災害の発生及び拡大の防止のための措置に関すること。
- (24) 都立公園の保全、復旧及び震災時の利用に関すること。

### 3 指定地方行政機関の役割

名 称	内 容
関東地方整備局 東京国道事務所 首都国道事務所 荒川下流河川事務所 江戸川河川事務所	1 防災上必要な教育及び訓練に関すること。 2 通信施設等の整備に関すること。 3 公共施設等の整備に関すること。 4 災害危険区域等の関係機関への通知に関すること。 5 官庁施設の災害予防措置に関すること。 6 豪雪害の予防に関すること。 7 災害に関する情報の収集及び予警報の伝達・災害対策の指導、協力に関すること。 8 水防活動、土砂災害防止活動及び避難誘導等に関すること。 9 建設機械の現況及び技術者の現況の把握に関すること。 10 緊急輸送に必要な船舶の情報に関すること。 11 災害時における復旧資材の確保に関すること。 12 災害発生が予測されるとき、又は災害時における災害応急対策及び復旧対策に関すること。
東京管区气象台 気象庁予報部	1 気象、地象、水象等に関する観測通報、予報、警報等を行い、災害の予防及び軽減、交通の安全確保等に寄与すること。

## 4 指定公共機関の役割

名 称	内 容
日本郵便（株）	<ol style="list-style-type: none"> <li>郵便物送達の確保、窓口業務の維持及びこれら施設等の保全に関すること。</li> <li>災害時における郵便業務に係る災害特別事務取扱に関すること。 <ol style="list-style-type: none"> <li>被災者に対する郵便葉書等の無償交付</li> <li>被災者が差し出す郵便物の料金免除</li> <li>被災地宛救助用郵便物の料金免除</li> <li>被災者援助団体に対するお年玉郵便葉書等寄附金の配分</li> </ol> </li> </ol>
東日本電信電話（株） 東京東支店	<ol style="list-style-type: none"> <li>電信及び電話施設の建設並びにこれらの施設の保全に関すること。</li> <li>災害時における通信回線等の疎通確保と通信設備の復旧に関すること。</li> </ol>
エヌ・ティ・ティ・コミュニケーションズ（株） ソフトバンクテレコム（株）	<ol style="list-style-type: none"> <li>国内・国際電話等の通信の確保に関すること。</li> <li>災害時における通信の疎通確保と通信設備の復旧に関すること。</li> </ol>
（株）NTTドコモ KDDI（株） ソフトバンク（株）	<ol style="list-style-type: none"> <li>携帯電話等の移動通信施設の建設並びにこれらの施設の保全に関すること。</li> <li>災害時における移動通信の疎通確保と通信設備の復旧に関すること。</li> </ol>
日本赤十字社 東京都支部	<ol style="list-style-type: none"> <li>災害時における医療救護班の編成及び医療救護等（助産・死体の処理を含む。）の実施に関すること。</li> <li>災害時における避難所等での救護所開設及び運営に関すること。</li> <li>こころのケア活動に関すること。</li> <li>赤十字ボランティアの活動に関すること。</li> <li>輸血用血液の確保、供給に関すること。</li> <li>義援金の受領、配分及び募金に関すること。（原則として義援品については受け付けない。）</li> <li>赤十字エイドステーション（帰宅困難者支援所）の設置・運営に関すること。</li> <li>災害救援品の支給に関すること。</li> <li>日赤医療施設等の保全、運営に関すること。</li> <li>外国人安否調査に関すること。</li> <li>遺体の検案協力に関すること。</li> <li>東京都地域防災計画に整合した災害救護に関する訓練の実</li> </ol>

名 称	内 容
	施にすること。
日本放送協会	1 報道番組（気象予警報及び被害状況等を含む。）にすること。 2 広報（避難所等への受信機の貸与等を含む。）にすること。 3 放送施設の保全にすること。
J R 東日本（株） 新小岩駅 金町駅 亀有駅	1 鉄道施設等の工事計画及びこれらの施設等の保全にすること。 2 利用者の避難誘導、駅の混乱防止にすること。 3 災害時における鉄道車両等による救援物資及び避難者の輸送の協力にすること。
J R 貨物（株） 金町駅 新小岩信号場駅	1 災害時における鉄道車両等による救助物資輸送の協力にすること。
首都高速道路（株） 東京東局	1 首都高速道路等の建設及び保全にすること。 2 首都高速道路等の災害復旧にすること。 3 災害時における緊急交通路の確保にすること。
東京ガスグループ	1 ガス施設（装置、供給及び製造設備を含む。）の建設及び安全保安にすること。 2 ガスの供給にすること。
日本通運（株） 福山通運（株） 佐川急便（株） ヤマト運輸（株） 西濃運輸（株）	1 災害時における貨物自動車（トラック）による救援物資及び避難者等の輸送にすること。
東京電力 パワーグリッド（株） 上野支社	1 電力設備等の建設及び保全にすること。 2 電力供給にすること。

## 5 指定地方公共機関の役割

名 称	内 容
京成電鉄（株） 北総鉄道（株）	1 鉄道施設等の安全保安にすること。 2 利用者の避難誘導、駅の混乱防止にすること。 3 災害時における鉄道車両等による救援物資及び避難者等の輸送の協力にすること。

### 第3章 基本的理念、役割

#### 第2節 関係機関の役割

東京バス協会 都交通局 京成バス（株） 京成タウンバス（株） 東武バスセントラル（株） 日立自動車交通（株） マイスカイ交通（株）	1 バス施設等の保全に関すること。 2 災害時におけるバス車両等による救助物資及び避難者の輸送の協力に関すること。
---	--

## 6 自衛隊の役割

名 称	内 容
陸上自衛隊 第1師団 第1普通科連隊	1 災害派遣の計画及び準備に関すること。 (1) 防災関係資料の基礎調査 (2) 災害派遣計画の作成 (3) 葛飾区地域防災計画に整合した防災に関する訓練の実施 2 災害派遣の実施に関すること。 (1) 人命又は財産の保護のために緊急に行う必要のある応急救援及び応急復旧 (2) 災害救助のため防衛省の管理に属する物品の無償貸付及び譲与

## 7 医療関係団体の役割

名 称	内 容
(一社) 葛飾区医師会	1 災害時における医療及び助産活動の協力に関すること。 2 災害時における防疫の協力に関すること。
(公社) 葛飾区歯科医師会	1 災害時における歯科医療に関すること。
(一社) 葛飾区薬剤師会	1 災害時における調剤、服薬指導及び医薬品管理等の医療救護活動に関すること。
(公社) 東京都柔道整復師会 葛飾支部	1 災害時における接骨救護に関すること。
(公社) 東京都獣医師会 葛飾支部	1 災害時における飼育動物対策の推進に関すること。

## 8 協力団体等の役割

名 称	内 容
防災市民組織 (自治町会)	1 避難誘導・避難所内の業務の協力に関する こと。 2 被災者に対する炊き出し・救助物資の配分 等の協力に関すること。 3 その他被害状況調査等、災害対策業務全般 についての協力に関すること。

※協定団体との協定内容については、資料編（地震編）「30 協定先一覧」に掲載

## 9 一時滞在施設の役割

名 称	内 容
学校法人 東京理科大学	1 帰宅困難者の一時的な受け入れに関する こと。
文化会館	
ヴィナシス金町管理組合	
学校法人 共栄学園	
学校法人 修徳学園	
日産プリンス東京販売株式会社	
亀有信用金庫本店	
NEXUS株式会社	
創価学会東京事務局	
トヨタモビリティ東京株式会社	
東京東信用金庫	
福日観光株式会社	
ベルトーレ金町	1 帰宅困難者の一時的な受け入れに関する こと。 2 備蓄倉庫の設置に関すること。



## 第4章 計画修正の概要

### 第1節 計画修正の背景

平成23（2011）年3月11日に発生した東日本大震災は、巨大な津波と多くの犠牲者の発生、行政機能の喪失、日本全土に及ぶ広域的な被害、津波に伴う原子力発電所の事故、被災者の長期かつ広域に及ぶ避難生活など、これまでの想定を超える被害と多大な影響を及ぼした。都内においても、死傷者の発生、建物等の被害、液状化現象が発生したほか、大量の帰宅困難者の対応や高層ビルの長周期地震動による揺れ等が問題となった。

東日本大震災以降も、平成28年の熊本地震、平成30年の大阪北部地震や北海道胆振東部地震などの震災により多くの被害が発生している。

このように、全国各地で震災が発生しており、都内でも首都直下地震の発生が想定されている。

また、近年、全国各地で風水害による被害が多発している。

平成27年関東・東北豪雨では、一級河川の堤防破堤による大規模氾濫によって多数の逃げ遅れが生じ、的確な避難情報や広域避難体制の整備の必要性といった課題が明らかになり、水防法の改正が行われた。

令和元年度に発生した令和元年台風第15号及び令和元年東日本台風（台風第19号）の際は、全国各地で河川の氾濫やがけ崩れ等が発生した。都内においても、停電、家屋被害、応急措置用備品の不足、道路の崩落、断水、避難情報発令や避難先確保の難しさなどが問題となった。

葛飾区でも、荒川、江戸川、中川等の河川で囲まれた低地帯に位置し、地盤高が低く海拔ゼロメートルの土地も存在していることから、堤防の決壊や高潮による外水氾濫や、排水能力を上回る降雨による内水氾濫の可能性がある。

さらに、危険物施設の爆発・炎上、交通機関の事故など社会的な事故も懸念されている。

これにより、国では災害対策基本法の改正、防災基本計画の見直しが行われ、東京都においても地域防災計画が見直された。また、国における災害に強い首都「東京」形成ビジョンの公表に基づき、葛飾区では浸水対応型市街地構想を策定している。

今回の地域防災計画の修正は、これらの防災関係の法令や上位計画の見直し等との整合を図るとともに、東日本大震災や近年の災害の教訓をもとに、葛飾区で想定される被害及び課題に基づき、見直しを行うものである。さらに、女性や子供、性的マイノリティの方のほ



か、高齢者、障害者、難病患者、外国人等の要配慮者等の視点を踏まえた防災対策や、新型コロナウイルス感染症拡大を教訓とした感染症対策を可能な限り盛り込むものとする。

※性的マイノリティ

性的マイノリティは、「レズビアン（女性同性愛者）」「ゲイ（男性同性愛者）」「バイセクシャル（両性愛者）」など性的指向が異性に限らない方、またはトランスジェンダーなど性自認が出生時に判定された性別と一致しない方を表す言葉として使われている。

第2編 震災編	第1部
	第2部
	第3部
第3編 風水害編	第1部
	第2部
第4編 その他災害編	第1部
	第2部
	第3部

## 第2節 対策の視点

### 1 区民との協働による減災対策の推進

地震対策は、災害発生に備えた備蓄や安否確認等の身近なソフト対策から、防災まちづくりといったハード対策まで多岐にわたる。

これらの対策を、区、都等の行政、防災市民組織・自治町会等、区民等が、自助・共助・公助の役割分担により減災に向けて取組を推進する。

主な対策は、以下の通り。

- (1) 防災市民組織等による自助・共助の推進（ソフト）
  - ① 防災市民組織、地域防災会議、避難所運営組織による地域の活動
  - ② 避難所運営訓練、シェイクアウトによる行動力の向上
  - ③ 備蓄（少なくとも3日分、可能であれば1週間分）の促進
- (2) 災害に強いまちづくり（ハード）
  - ① 区民参加による市街地整備の推進
  - ② 防災活動拠点、避難所施設、マンホールトイレ、非構造物等の整備

### 2 人命を守ることを最優先とした対策の強化

災害発生から生存率が急激に低下するといわれる72時間での危機管理体制（初動態勢）、救助、医療救護といった、人命を守ることを最優先とした取組を推進する。

主な対策は、以下の通り。

- (1) 区の危機管理体制の構築
  - ① ICS※の考えを入れた区災害対策本部の組織
  - ② 全国からの広域応援を受け入れる受援体制
- (2) 都と連携した医療機能の確保
  - ① 区医療コーディネーター、緊急医療救護所設置等の緊急医療
  - ② 人工透析等の難病患者への支援
  - ③ 避難者の健康管理（エコノミークラス症候群、PTSD等）

※ICS（Incident Command System）とは、災害対応や危機管理対応などにおける標準化されたマネジメント・システムを指す。

### 3 減災の視点に立ったまちづくり

地震による人的被害の原因は建物やブロック塀の倒壊によるものが多く、その後の避難所や応急仮設住宅等での生活も、住宅の倒壊、焼失に起因している。

そのため、建物の耐震化・安全化を進める取組を推進する。

さらに、長周期地震動に対する高層建物での備えなど、新たな課題への取組を行う。

主な対策は、以下の通り。

- (1) 「防災都市づくり推進計画」、「不燃化特区制度」等に基づく、都と連携した「燃えない」、「倒れない」市街地の整備
- (2) 防火地域等の指定拡大
- (3) 居住者やマンション管理事業者等と連携した、高層住宅対策の推進
- (4) 液状化対策への支援

### 4 要配慮者・男女等のニーズへの配慮

災害発生時には、高齢者・障害者等の安否確認や避難誘導等の支援、避難生活時の配慮が必要となる。さらに、避難生活においても、女性だけでなく性的マイノリティの方へ配慮し、生活必需品、更衣室、生活スペースを確保する等、男女等のニーズへの配慮を視点とした取組を推進する。

主な対策は、以下の通り。

- (1) 要配慮者支援体制の強化
  - ① 安否確認、避難誘導等の支援体制
  - ② 社会福祉協議会や福祉事業者等と連携した、福祉避難所での支援
  - ③ 助産師会等と連携した妊産婦・乳児向けの福祉避難所である妊産婦・乳児避難所の設置
- (2) 男女等の視点やニーズへの配慮
  - ① 男女等のニーズを踏まえた物資の確保、避難所スペースの配置
  - ② 防災市民組織等への女性等の参画

## 5 東日本大震災等の教訓による新たな備え

東日本大震災をはじめとする大規模災害での教訓による対策や、想定外の事態にも対処できる対策を検討する。

主な対策は、以下の通り。

- (1) 東日本大震災の教訓の反映
  - ① 「東京都帰宅困難者対策条例」に基づく、帰宅困難者対策の強化
  - ② ペット同伴避難への対応
  - ③ 放射性物質対策の強化
- (2) 想定外への備え
  - ① 相模トラフの巨大地震等の広域・巨大災害への対応

## 6 新型コロナウイルス感染症の教訓による感染症対策

新型コロナウイルス感染症拡大の教訓による対策を検討する。

主な対策は、以下の通り。

- (1) 避難所における感染症対策
  - ① 衛生用品の調達
  - ② 避難所担当職員、施設管理者への事前教育
  - ③ 避難所運営ルール（開設時、使用時、閉鎖時）
  - ④ 避難所レイアウトの整理
- (2) 避難者の分散
  - ① 在宅避難、縁故避難の推進
  - ② 避難所の拡充
- (3) 防疫体制の構築
  - ① 人員及び衛生用品の調達
  - ② 医療関係機関において想定される災害による被害と耐震性・耐水性の確認

## 第3節 計画の特徴

### 1 時系列を意識した対策

災害対策は、平常時対策に始まり、発災直後の初動、そして、応急、復旧と時間経過に伴い刻々と変化する。これらに対応するために、時系列（フェーズ）を意識した表現で対策の流れをまとめる。

### 2 共通認識の明示

対策ごとに現在の状況、課題、方向性を明示することで、区、防災関係機関、区民との対策実施における共通認識を明確にする。

### 3 区独自の対策方針

想定する区内の被害量、被害分布、影響等を考慮して、各対策の検証を行い、区独自の対策を検討して記載する。

### 4 役割分担の明確化

対策ごとに、区及び防災関係機関を明記し公助としての役割分担を明確化する。さらに、区民、防災市民組織、事業所に区分して自助・共助の役割についても明確化する。

## 第5章 減災目標

区は、次のとおり減災目標を定め、都及び区民、事業者と協力して、対策を推進する。

### 第1節 死者の半減

#### 1 建物被害による死者の半減

都心南部直下地震M7.3、冬・早朝のケースで、住宅倒壊や家具類の転倒等を原因とする死者 259 人を半減する。

##### 1-1 住宅・建物の耐震化

建物の耐震化率を高める。緊急輸送道路沿道の建築物を耐震化する。

主な対策は、以下の通り。

(1) 葛飾区耐震改修促進計画の策定：令和6年3月一部改定（都市整備部）

- ① 旧耐震基準の住宅については、令和7年度末までに耐震性が不十分な住宅をおおむね解消することを目標とする。
- ② 特定緊急輸送道路沿道の建築物については、令和7年度までに100%とすることを目標とする。
- ③ 一般緊急輸送道路沿道の建築物については、耐震化を図りながら、正確な状況を把握し、耐震化の目標年度や目標値を定めることとする。
- ④ 特定既存耐震不適格建築物については、令和7年度末までに耐震性が不十分な建築物をおおむね解消することを目標とする。
- ⑤ 区営住宅については、耐震化率100%を達成したため、適切に維持・保全していくこととする。
- ⑥ 区有建築物については、耐震化率100%を達成したため、適切に維持・保全していくこととする。
- ⑦ グレーゾーン住宅については、耐震性が不十分な住宅を令和17年度末までにおおむね解消することを目指す。なお、耐震性が不十分なグレーゾーン住宅を令和12年度末までに半減することを中間の目標とする。

(2) 木造住宅耐震診断士派遣、耐震改修等促進事業（都市整備部）

- (3) 屋外広告物に対する助言・指導及び家具類の転倒・落下防止対策の周知（都市整備部）
- (4) ブロック塀等撤去工事費等の助成事業（環境部・都市整備部）

## 1-2 家具類の転倒・落下・移動防止対策の推進（地域振興部）

家具類の転倒・落下・移動防止対策の実施率を高める。

主な対策は、以下の通り。

- (1) 防火防災訓練や防災リーダー研修を通じて、家具類の転倒防止器具の普及啓発を図る。
- (2) 防災用品斡旋事業を通じて、家具類の転倒防止器具の利用を促進する。
- (3) オフィス家具や家電製品等の関係団体と連携して家具類の転倒・落下・移動防止対策を推進する。

## 1-3 救出・救護体制の強化

自助・共助による地域の防災力を高める。

主な対策は、以下の通り。

- (1) 防災市民組織を対象とした防災リーダーの育成（地域振興部）
- (2) 防火防災訓練や救命講習等による区民の救出・救護訓練能力の向上  
(消防署・消防団)
- (3) 防災活動拠点への救出・救護用機材の配備（地域振興部）
- (4) 地域と事業所との連携を強化するため、災害時相互応援協定締結の促進（消防署）
- (5) 自衛消防訓練や立入検査実施時における事業者への指導の強化（消防署）

## 2 火災による死者の半減

都心南部直下地震M7.3、冬・夕方、風速8m/sのケースで、火災を原因とする死者110人を半減する。

### 2-1 建物の不燃化（都市整備部）

住宅・建築物の不燃化を進め、特に、東京都防災都市づくり推進計画における重点整備地域については、不燃領域率を高めていく。

主な対策は、以下の通り。

- (1) 防災都市づくり推進計画に基づく不燃化の推進
- (2) 防火地域の指定の拡大
- (3) 密集住宅市街地整備の推進

### 2-2 延焼の防止

延焼遮断帯となる都市計画道路や防災活動拠点及び避難場所となる公園を整備する。

主な対策は、以下の通り。

- (1) 道路等の整備（都市整備部）
- (2) 防災活動拠点の整備（地域振興部）
- (3) 公園の整備（都市整備部）

### 2-3 消防力の充実・強化（消防署）

消防団員数の充足及び活動力強化並びに消防水利不足地域における消防水利施設の設置を促進する。

主な対策は、以下の通り。

消防団への入団促進及び装備の充実、事業者と連携した消防水利の確保の推進



## 2-4 区民や事業所の出火防止対策の推進

火気使用設備・器具や電気器具等からの出火を防止する。

主な対策は、以下の通り。

- (1) 火気使用設備・器具の取扱い指導（消防署）
- (2) 住宅用火災警報器の普及・維持・管理（消防署）
- (3) 停電復旧に伴う出火防止対策の推進（消防署）
- (4) 感震ブレーカー取付支援事業（区）

## 2-5 地域の初期消火力の強化

地域の火災危険度等を勘案して街路消火器等を効果的に配備するとともに、防火防災訓練を通じて操作経験者の増加を図る。

主な対策は、以下の通り。

- (1) 街路消火器の効果的な配備と計画的な更新（地域振興部）
- (2) 防災市民組織への消防ポンプの貸与と適正管理（地域振興部）
- (3) 防災活動拠点への消火用機材の配備（地域振興部）
- (4) 防火防災訓練における初期消火訓練の実施（地域振興部、消防署）

# 第2節 避難者の減少

## 1 建物被害による避難者の3割減

都心南部直下地震M7.3、冬・夕方、風速8m/sのケースで、住宅倒壊や火災による避難者を3割減する。

### 1-1 建物の耐震化の促進（再掲）

### 1-2 建物の不燃化の促進（再掲）

### 1-3 消防力の充実・強化（再掲）

### 1-4 地域の初期消火力の強化（再掲）

### 1-5 生活必需品の確保（地域振興部）

少なくとも3日分、可能であれば1週間分の水や食料など生活必需品の備蓄を奨励する。

主な対策は、以下の通り。

- |   |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"><li>（1）防火防災訓練や防災リーダー研修を通じた、防災用品備蓄の普及啓発</li><li>（2）防災用品斡旋事業を通じた、生活必需品備蓄の促進</li></ul> |
|---|

### 1-6 ライフラインの早期復旧（ライフライン関係機関）

各ライフライン事業者は、復旧回復や現実の被災状況を踏まえて早期の機能回復に努める。

主な対策は、以下の通り。

- |   |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"><li>（1）設備・器具の耐震化の促進</li><li>（2）応急配給体制の強化</li><li>（3）復旧作業体制の強化</li></ul> |
|---|