

# 首都直下地震対策大綱

平成17年9月

中央防災会議

## 目次

前文	3
1．本大綱決定の背景	3
2．本大綱の位置付け	4
3．対策の基本的方向	5
第1章 首都中枢機能の継続性確保	7
1．首都中枢機能の対象	7
2．目標設定と対策	7
(1) 首都中枢機関の機能目標と対策	7
(2) ライフライン・インフラの機能目標と対策	9
第2章 膨大な被害への対応 ～地震に強いまちの形成～	12
第1節 計画的かつ早急な予防対策の推進	12
1．建築物の耐震化	12
(1) 住宅、その他建築物の耐震化の促進	12
(2) 耐震化を促進するための環境整備	12
(3) 公共施設等の耐震化	12
(4) 耐震化に関わる新たな技術開発等の推進と導入	13
(5) 耐震化に関わる専門家・事業者の育成	13
2．火災対策	13
(1) 出火防止対策	13
(2) 延焼被害軽減対策	13
(3) 避難体制の整備	13
3．居住空間内外の安全確保対策	14
(1) 居住空間内の安全確保対策	14
(2) 外部空間における安全確保対策	14
(3) 集積地区の安全確保対策	15
4．ライフライン・インフラ確保対策	16
(1) ライフラインの確保対策	16
(2) 情報インフラの確保対策	16
(3) 交通インフラの確保対策	16
5．その他配慮すべき対策	17
(1) 長周期地震動対策の推進	17
(2) 文化財保護対策の推進	17
第2節 膨大な避難者、帰宅困難者への対応	18
1．避難者対策	18
(1) 避難所への避難者を減らす対策	18
(2) 避難収容体制の整備	18
(3) 食料・飲料水及び生活必需品の確保	18
(4) 多様な応急住宅提供メニューの提示	18
(5) 被災者支援策等の情報提供	18
2．帰宅困難者対策	19
(1) 一斉帰宅行動者を減らす対策	19
(2) 安否確認システムの活用	19

( 3 ) 徒歩帰宅支援及び搬送	19
( 4 ) 周辺地域の救援活動	19
第 3 節 地域防災力、企業防災力の向上	21
1 . 地域防災力の向上	21
( 1 ) 自助の推進	21
( 2 ) 共助の推進	21
2 . 事業継続性の確保	21
( 1 ) B C P の策定と実行	21
( 2 ) 評価制度の検討	21
3 . 企業による社会貢献	22
( 1 ) 企業倫理・社会的責任	22
( 2 ) 事業活動を通じた社会革新	22
( 3 ) 投資的社会貢献活動	22
第 4 節 広域防災体制の確立	24
1 . 首都圏広域連携体制の確立	24
( 1 ) 災害対策本部の速やかな設置	24
( 2 ) 国及び地方公共団体間の連携	24
( 3 ) 被害想定に基づく緊急活動体制の確立	24
( 4 ) 広域連携のための交通基盤確保	25
( 5 ) 海外からの支援の受け入れ	26
2 . 救助・救命対策	26
3 . 消火活動	26
( 1 ) 消防力の充実・強化	26
( 2 ) 的確な避難体制の確立	27
4 . 災害時要援護者支援	27
5 . 保健衛生・防疫対策	27
6 . 治安の維持	27
7 . ボランティア活動の環境整備	28
第 5 節 復旧・復興対策	29
1 . 震災廃棄物処理対策	29
2 . ライフライン・インフラの復旧対策	29
3 . 首都復興のための総合的検討	29
( 1 ) 円滑かつ迅速な復興計画実現のための事前準備	29
( 2 ) 発災後の計画実現方法	29
第 3 章 対策の効果的推進	30
1 . 幅広い連携による震災対策の推進	30
2 . 地震防災に関する調査研究の推進と成果の防災対策への活用	31
3 . 実践的な防災訓練の実施と対策への反映	31
4 . 国民運動の展開	31

## 前文

### 1. 本大綱決定の背景

(1) 相模湾から南東方向に延びる相模トラフ沿いのプレート境界では、大正12年(1923年)の関東地震と同様のマグニチュード(以下「M」という。)8クラスの地震が200年~300年間隔で発生している。次のM8クラスの地震の発生は、今後100年から200年程度先と考えられるが、その間に南関東地域でM7クラスの地震が数回発生することが予想されている。

(2) 首都地域の地震対策については、昭和63年に関東地震と同様のM8クラスの地震について被害想定が実施され、その成果を踏まえた「南関東地域震災応急対策活動要領」が策定された。平成4年には、南関東地域直下で発生するM7クラスの地震を対象とした「南関東地域直下の地震対策に関する大綱」が策定されたが、平成7年1月17日に発生した阪神・淡路大震災の経験により、大規模地震に対する大都市の脆弱性が明らかになったため、平成10年に「南関東地域震災応急対策活動要領」及び「南関東地域直下の地震対策に関する大綱」がそれぞれ改訂され、南関東直下の地震発生に備えた政府の防災体制について充実が図られた。

(3) しかしながら、近年、インターネットによる情報通信技術や物流、金融等の高度化・国際化が進展し、経済・社会情勢が著しく変化しつつあることから、首都直下地震対策についても「首都中枢機能維持」や「企業防災」といった新たな観点からの対策強化が必要であるとの認識が広まりつつある。

一方、近年、関東地域の地殻変動に関する定点観測網が充実し詳細なデータが蓄積されてきたこと、それらに伴う知見が増大してきたこと等により、直下の地震像を明確にすることが可能な状況となってきた。これに伴い、これまで実施されていなかった詳細な被害想定を行い、これに基づく防災対策を具体化することがある程度可能な状況になってきた。

(4) このような状況を踏まえ、平成15年5月の中央防災会議において「首都直下地震対策専門調査会」(以下「専門調査会」という。)の設置が決定され(第1回専門調査会は同年9月開催)わが国の経済・社会・行政等の諸中枢機能が集積するエリアとしての首都の特性を踏まえた新たな視点から、首都直下地震対策が検討されることとなった。

専門調査会では、首都地域における地震防災の課題について検討が行われるとともに、首都直下の地震像を明らかにすることを目的とした「地震ワーキング・グループ」を設置し、首都直下で発生が予想される地震像の検討が行われた。また、首都直下地震の際

に想定される直接的被害、間接的被害の予測が行われ、首都地域が抱える地震防災上の課題を明確化した上で、地震災害に強い首都地域形成に向けた国家的戦略のあり方等に関する検討が行われ、平成 17 年 7 月に中央防災会議に報告（以下、「専門調査会報告」という。）されたところである。この報告において、予防段階から発災後の全ての段階において各主体が行うべき対策を明確化する「首都直下地震対策大綱」（以下、「本大綱」という。）策定の必要性が指摘された。

本大綱は、上記報告に基づき、地方公共団体等をはじめとする関係機関の意見も十分に踏まえてとりまとめたものである。

## 2. 本大綱の位置付け

(1) 首都地域は、政治中枢、行政中枢、経済中枢といった首都中枢機能が極めて高度に集積し、かつ人口や建築物が密集している。このような首都地域において、大きな地震が発生した場合、災害発生後、都県境を超えた広域的な災害応急対策に不可欠な政治・行政機能や、我が国の経済中枢機能などの首都中枢機能の継続性の確保が課題となる。さらに、他の地域と比べ格段に高い集積性から人的・物的被害や経済被害は甚大なものとなると予想され、その軽減策の推進は我が国の存亡に関わる喫緊の根幹的課題である。

本大綱では、このような「首都中枢機能の継続性確保」と「膨大な被害の軽減と対応」を図るという視点から、“首都中枢機能の集積地区”や“人口や建築物が密集している地区”を対象エリアとした。

(2) 本大綱では首都地域の直下で発生する M7 クラスの地震を対象とするが、首都地域では、海側のフィリピン海プレートと太平洋プレートが陸側の北米プレートの下に沈み込んでいるため、M7 クラスの地震の発生の様相は極めて多様である。専門調査会報告では、首都直下の地震として選定した 18 タイプの地震像のうち、北米プレートとフィリピン海プレートの境界で発生する M7.3 の「東京湾北部地震」が、ある程度の切迫性が高いと考えられる地震であること、都心部の揺れが強いこと、強い揺れの分布が広域的に広がっていることから、首都直下地震対策を検討していく上での中心となる地震としている。

(3) このため、本大綱は、「東京湾北部地震」に対する対策を中心とする。

(4) 中央防災会議は、定期的に関係府省からの報告により、本大綱に基づく対策の具体化及び推進の状況について把握し、整理するものとする。また、課題についての検討成果、施策の推進状況等を踏まえ、必要に応じ本大綱の見直しを行っていくものとする。

(5) なお、東京湾北部地震以外の17タイプの地震についても、本大綱の内容を十分踏まえて、地方公共団体、関係事業者、地域住民等が、国の協力の下、必要な対策を講じることとする。

(6) 「南関東地域直下の地震対策に関する大綱」(平成4年8月21日 中央防災会議決定)は廃止する。

### 3. 対策の基本的方向

首都直下地震による被害の特徴は、「首都中枢機能障害による影響」と「膨大な人的・物的被害の発生」の2点である。本大綱は、これらの被害を軽減するための対策を基本として構成するものである。

(1) 政治、行政、経済の中枢機能に障害が発生すると、我が国全体の国民生活、経済活動に支障が生じるほか、海外への被害の波及が想定される。特に、被災地では、政治中枢機能や行政中枢機能の障害によって、災害応急対策として必要な政治的措置が講じられなかったり、緊急災害対策本部長等からの指示や広域応援のための調整等が円滑に実施できなくなるなど危機管理機能が著しく低下するおそれがあり、その場合には、救援活動が遅れ、より多くの人命が危険にさらされたり、避難生活に大きな混乱が生じるおそれがある。さらに、経済中枢機能の障害によって、適切な経済措置が講じられなかった場合には、被災地での経済の停滞や混乱を長引かせ、その後の復旧・復興までを含め、被災地の住民生活に大きな影響を及ぼすおそれがある。

このように首都中枢機能の障害は、首都直下地震のもう一つの特徴である「膨大な人的・物的被害の発生」をさらに拡大させるおそれがあり、また、震災後の混乱を長期化させるおそれがある。このような被害様相は、他の地域では見られない首都地域に特有の特徴である。したがって、「首都中枢機能の継続性確保」が首都直下地震対策として不可欠である。

(2) 膨大な人的・物的被害の発生は、我が国の存亡に関わるものであり、これを未然に防ぐための予防対策及び円滑かつ迅速な応急対策への備えを計画的・戦略的に進め、“地震に強いまち”の形成を図ることは喫緊の根幹的な課題であることは論を待たない。

“地震に強いまち”とは、地震発生時の被害が可能な限り軽減されるような都市構造や耐震性に優れた施設・設備をもつ“まち”であり、かつ、発災後には、応急対策活動の円滑かつ迅速な実施と住民の生活環境の維持に不可欠なライフライン機能や交通機能の低下を最小限にとどめる“まち”である。

このため、都市計画の根本に“防災”を置き、地震発生前から地震発生時の被害量を軽減するためのミティゲーション策(減災対策)に計画的に取り組むことが重要である。延焼遮断帯や防災活動拠点となる骨格的な都市基盤施設やオープンスペースが適切に配

置されたまちづくりを進めるほか、特に危険性の高い木造住宅密集市街地の解消に向けて都市基盤整備を着実に進める。また、建築物の耐震化は、その後の火災被害や避難者の発生等にも影響する重要な対策であり、重点的に取り組む。さらに、火災対策の充実を図るほか、建築物の内外で窓ガラス、天井等の落下物・転倒物やエレベータ閉じ込め等による被災を受けないよう対策を講じることが必要である。

また、ライフライン機能や交通機能の低下が生じないよう、耐震性、多重性、代替性を確保するとともに、機能が停止した場合でも、できるだけ早期に復旧するよう体制を整備しておくことが必要である。その際、ライフライン機能や交通機能は、その影響がそれぞれの機能に相互に波及する「相互依存性」という観点を踏まえるものとする。さらに、家具の固定等の予防対策や地域コミュニティの再生等の地域及び個人の防災力の向上による応急対策への備え等、あらゆる場面で自助・共助の方策を進めることが“地震に強いまち”を形成する上で重要である。

- (3) 膨大な量の被害に対しては、災害対策の主体である市区町村と国・都県との連携による対応の強化・充実は不可欠であるが、行政による公助だけでは限界があり、社会のあらゆる構成員が連携しながら総力を上げて対処しなければならない。このため、社会全体で「自助」「共助」「公助」により災害被害の軽減に向けた備えを実践する「国民運動の展開」が不可欠である。

## 第1章 首都中枢機能の継続性確保

首都中枢機能は、特に発災後3日間程度の応急対策活動期においても、途絶することなく、継続性が確保されることが求められる。そのため、発災後3日間程度を念頭において、果たすべき機能目標を明確化し、それを周知徹底するとともに、達成するための事前の予防対策と事後の応急対策を重点的に実施する。

### 1. 首都中枢機能の対象

首都中枢機能は、政治、行政、経済の枢要部分を担う「首都中枢機関」、首都中枢機関の機能を支える基礎的な条件である「ライフライン・インフラ」、ライフライン・インフラを経由して供給される「ヒト、モノ、金、情報」から構成される。

発災直後の特に3日間程度の応急対策活動期において継続性を確保すべき首都中枢機関は、政治・行政機能：国会、中央省庁（災害対策実施部局及びその関連部局（以下「災害対策実施部局等」という。））都庁、駐日外国公館等、経済機能：中央銀行（日本銀行本店）、主要な金融機関及び決済システム、それぞれのオフィス・電算センターである。

発災後3日間程度を念頭に置いて、これら首都中枢機関の機能継続性確保に不可欠なライフライン・インフラを挙げると、電力（非常電源用燃料を含む）、上水等、通信・情報（中央防災無線、電話、衛星通信、インターネット、放送）、道路（高速自動車国道、首都高速道路、一般国道等の幹線的な道路）、航空（空港、航空管制等）、港湾である。

### 2. 目標設定と対策

各々の首都中枢機能が果たすべき役割に注目し、発災後3日間においても最低限果たすべき機能目標を設定する。

#### （1）首都中枢機関の機能目標と対策

発災後3日間を念頭においた、首都中枢機関（政治中枢、行政中枢、経済中枢）の業務の継続性確保のための機能目標と対策を以下のように定める。

##### 機能目標

政治中枢：国会

被害の広域的な波及を出来る限り最小にとどめるために政治的判断が求められる場合がある。このため、発災直後から、国会との連絡手段が確保され、必要な政治的措置が執れる環境を整備する。

行政中枢：中央省庁（災害対策実施部局等）

中央省庁のうち災害対策実施部局等は、被害状況の把握、被災地への救援のための調



整や必要な指示等、広域的な応急対策活動をオペレーションする役割を担っている。

このため、発災直後から通信連絡手段が継続的に確保され、非常参集の連絡、危機管理センターでの必要な情報の集約及びリアルタイムの情報共有ができるようにする。

また、全閣僚及び緊急参集チームメンバーは、速やかに危機管理センターに参集する。

さらに、情報収集ヘリコプターからの画像伝送等による被災規模の把握や政府としての基本的な対処方針の決定を行い、おおむね2時間以内に緊急災害対策本部等を開設する。緊急災害対策本部は、災害対策基本法第28条の6に基づく災害応急対策に関わる「指示」を含む広域的なオペレーションを行うとともに、国として重要なアナウンスを国内外に発信する。

その後、時々刻々の被害状況を的確に把握するとともに、適切な応急対策を実施する。

#### 行政中枢：都庁

都庁は、被災したライフラインの復旧に必要な要員や資機材の優先的な輸送等に関して指示を出す等の役割を担う。

このため、発生から1時間で災害対策要員が参集し、その後、速やかに、必要に応じて、災害対策基本法第71条に基づく災害応急対策に関わる「従事命令」を含むオペレーションが行える体制を整えておく。

#### 行政中枢：駐日外国公館等

各国の駐日外国公館は、首都地域に居住する自国民への対応や海外からの支援窓口等の役割を担う。

このため、駐日外国公館等の職員のうち必要な者が参集できるよう支援するとともに、できるだけ早期に、本国との連絡が可能となる環境を整備する。

#### 経済中枢

首都地域は、国際的にも重要な金融決済機能が集積している。

このため、地震が発生しても、必要な要員が参集し、必要に応じてバックアップへの切替を行うこと等により、重要な金融決済機能を当日中に復旧させる体制をとれるようにする。また、金融決済に関わる重要なアナウンスを国内外に発信し、日本の金融決済機能に対する信用不安を軽減する役割を果たすようにする。

#### 防災対策

上記の機能目標を達成するために、以下の対策を実施する。

##### [ 予防対策 ]

首都中枢機関は、当該機関の存する建築物の耐震強化を図るほか、災害時に寸断しない通信連絡基盤を確保する。万が一、個別施設が被災した場合にも他施設やネットワーク等により機能バックアップが可能となるよう、ライフライン系統の多重化、電算センター及びオフィスのバックアップ機能の充実を図る。また、緊急参集要員の徒歩圏内居住や住居の耐震化等により、緊急参集要員を確保する。

#### [ 応急対策のための備え ]

首都中枢機関は、発災時の機能継続性を確保するための計画として事業継続計画（Business Continuity Plan 以下、「BCP」という。）を策定するとともに、BCPに基づき定められた活動が災害時に的確に実行できるよう、定期的な訓練を行う。また、万が一、電気や上水道の供給が停止された場合にも必要な機能が継続できるよう、最低3日間の非常用電源及び機器冷却水を確保するほか、緊急災害対策活動に要する備蓄（食料、飲料水、生活必需品、医薬品、資機材）を行い、災害対策要員の活動環境を整備する。

このほか、国、地方公共団体は、道路渋滞による活動支障が生じないように、応急対策の推移に応じた緊急車両の通行優先順位を予め検討しておく。

#### [ 応急対策 ]

首都中枢機関は、各々の災害対策要員及びその家族の安否確認を行う。

また、円滑かつ効率的な業務実施のため、首都中枢機関は当該機関が存する施設への関係者以外の立入り制限を行うほか、災害対策要員の交替勤務を適切に実施する。

さらに、国は首都中枢地区における航空安全確保策を実施する。

#### (2) ライフライン・インフラの機能目標と対策

首都中枢機関の事業継続性確保のため、ライフライン・インフラにおいても、発災後3日程度を念頭に置いて、果たすべき機能目標と対策を以下のように定める。

##### 機能目標

###### 電力

電力は、情報通信、照明等への動力の提供等の役割を担う。このため、以下に示す首都中枢機関の重要設備は電力の供給を途絶させないようにする。

国会の設備（情報通信施設、照明）

中央省庁、都庁、大使館の設備（情報通信施設、災害応急対策支援システム、照明）

金融決済業務設備（情報通信施設、照明、日銀ネット、全銀システム）

また、仮に停電した場合でも、首都中枢機関の重要設備の電力を1日以内に供給できるようにする。

###### 上水等

上水等は、各種機器の冷却水等の役割を担う。このため、速やかに首都中枢機関の重要な機器（非常用電源装置、電算機等）の稼働に必要な冷却水が利用できるようにする。

###### 放送

放送は、災害時の被災状況や国として重要なアナウンスを国内外に伝達する役割を担う。このため、発災から1時間以内に被害速報を放送し、1日以内には国内外への重要なアナウンスを放送する。さらに、その後、引き続き被害状況や復旧状況を放送できる

ようにする。

#### 無線

中央防災無線は、首都中枢機能の継続性確保を図るために重要な役割を担う連絡手段である。このため、発災直後においてもその利用に支障がないよう機能を確保する。

#### 電話・衛星通信

中央防災無線の他にも、衛星通信など多様な通信手段を確保する必要がある。特に災害時優先電話回線は寸断させないようにする。

#### インターネット

インターネットは、被害の状況や災害対策の活動状況等を情報提供する役割を担う。このため、これら首都中枢機関から重要情報を継続的に発信できるようにする。

#### 道路

道路は、災害対策要員や資機材の緊急輸送基盤として重要な役割を担う。

このため、緊急輸送道路のうち、首都中枢機能の継続性確保のために特に重要な区間については、道路橋の被災、沿道建築物の倒れ込み、渋滞等による通行障害が発生しても、1日以内に緊急車両等の通行機能を確保できるようにする。

#### 航空

航空は、国内外からの閣僚などの参集や緊急を要する人員・物資の輸送のため、または被害状況の迅速な把握のための基盤として重要な役割を担う。このため、1時間以内に空港の被災状況の確認を行い、その後順次、応急復旧を実施した滑走路等により運用を開始する。

#### 港湾

港湾は、ライフライン復旧に関わる物資等の緊急輸送基盤としての役割を担う。

このため、ライフライン拠点施設に近接する緊急物資輸送に対応した岸壁等については1日以内に利用できるようにする。

### 防災対策

上記の機能目標の達成に向け、各事業者等は以下の対策を実施する。

#### [ 予防対策 ]

##### < ライフライン >

ライフライン事業者は、首都中枢機関への供給に関わるライフラインの多重化と拠点施設の耐震化を進める。この際、道路管理者は、ライフライン事業者と共同して、共同溝や電線共同溝の整備を推進する。

また、首都中枢機関は、供給系統の多重化を図るほか、非常用電源や必要な冷却水

を確保する。

< 情報インフラ >

電気通信事業者は、首都中枢機関に関わる情報インフラ拠点施設として、電話局、電話線、IX・DNSサーバ等の耐震化、多重化を図る。

また、首都中枢機関は、情報通信システムの多重化、震災に強い衛星の活用、災害時優先電話の適正な使用など、情報通信の確保策を講じる。

< 道路 >

道路管理者は、緊急輸送道路のうち、首都中枢機能の継続性確保のために特に重要な区間について、重点的に橋梁の耐震補強を実施する。また、首都圏における環状道路の整備等により、災害時における代替性を考慮した道路ネットワークの多重化を推進する。

< 航空 >

空港管理者は、滑走路等の耐震化、液状化対策を進める。また、国及び空港管理者は、航空保安業務に係る施設の耐震化、多重化を図る。

< 港湾 >

国及び港湾管理者は、ライフライン拠点施設に近接し、ライフライン復旧に関わる物資等の緊急輸送基盤としての役割を担う岸壁の耐震化を図る。

[ 応急対策 ]

< ライフライン・情報インフラ >

ライフライン事業者及び電気通信事業者は、首都中枢機関への供給に関わるライフライン・情報インフラ拠点施設が万が一被災した場合、優先的に復旧する。

また、首都中枢機関は、被災により必要な冷却水が確保されない場合、他の用途への水使用の制限など、冷却水の確保に向けた措置を優先的に講ずる。

< 道路 >

道路管理者、都道府県警察等は、緊急輸送道路のうち、首都中枢機能の継続性確保のために特に重要な区間について、状況に応じて優先的な道路啓開、交通規制、復旧作業を行う。

< 航空 >

航空運送事業者は、要人、災害対策要員の優先的輸送を行う。

< 港湾 >

国及び港湾管理者は、首都中枢機能の継続性確保のため、護岸等の倒壊により閉塞した航路等について状況に応じ優先的な啓開、復旧作業を行う。

## 第2章 膨大な被害への対応 ～地震に強いまちの形成～

### 第1節 計画的かつ早急な予防対策の推進

#### 1. 建築物の耐震化

建築物の被害は、死者発生的主要原因であり、さらに出火、火災延焼、避難者の発生、救助活動の妨げ、がれきの発生等の被害拡大の要因でもある。膨大な被害量をできる限り減少させるためには、“建築物の耐震化”に重点的に取り組むことが肝要である。

##### (1) 住宅、その他建築物の耐震化の促進

国、地方公共団体は、住宅やその他建築物の耐震化を進めるために、個々の居住地が認識可能となる程度に詳細な地震防災マップを作成・公表し、耐震化の必要性について広く周知を図る。また、補助制度の活用促進により、住宅、その他建築物の耐震診断、耐震補強、建て替えを促進する。加えて、耐震改修促進に向けた税制度の整備について検討を進める。

国、地方公共団体は、特に、密集市街地や緊急輸送道路沿いの住宅、その他建築物の耐震化を緊急に推進する。

##### (2) 耐震化を促進するための環境整備

国、地方公共団体は、住みながら耐震改修できる手法やローコストの耐震改修手法などの開発、建築士等の第三者によるアドバイス等のサービス強化、事例・費用・事業者情報・契約方法などの情報提供内容の充実及び耐震性の評価、改修に関するわかりやすいマニュアル策定など住宅の耐震診断・耐震補強の促進支援策を充実する。

また、国、地方公共団体は、多数の者が利用する建築物の耐震性の確保を図るため、建築物の取引（売買、賃貸借）時における耐震診断の有無等に関する情報提供、一定の耐震性を要する安全な建築物に対する認定マークの交付、耐震診断・改修の結果に基づく地震保険料の割引制度の導入及び耐震・免震・制震住宅など安全技術開発や販売促進に積極的な企業に対する表彰制度の導入など、安全な建築物の資産価値が評価されるしくみの構築に取り組む。

さらに、国は、耐震化に向けた定量的な目標の設定、木造住宅密集市街地等の住宅に対する耐震診断や耐震改修の指示、多数の者が利用する建築物への耐震改修の指示や指示に従わない場合の公表及び不特定かつ多数の者が利用する建築物の所有者に対する耐震改修計画の提出義務づけなど耐震化促進のための制度を整備する。

##### (3) 公共施設等の耐震化

国、地方公共団体、関係事業者は、庁舎、学校、病院、公民館、駅等、様々な応急対策活動や避難所となりうる公共施設の耐震化について、数値目標を設定するなどその促進を図る。

#### (4) 耐震化に関わる新たな技術開発等の推進と導入

国は、緊急地震速報の利用等の技術開発や、エレベータ安全停止装置の義務化によるエレベータ内の閉じ込め防止技術の導入を促進する。

#### (5) 耐震化に関わる専門家・事業者の育成

国、地方公共団体は、耐震診断、改修の手法、各種助成制度等に関する講習会や研修会開催、専門家の登録・閲覧・紹介制度の整備及び耐震技術コンクール等による技術開発促進など、耐震化に関わる専門家・事業者の育成を図る。

## 2. 火災対策

地震時の火災による被害は、揺れで全壊した建築物で出火しやすいことや、風速等の条件によっては、延焼が拡大し、逃げ遅れ・逃げ惑いなどが生じ、多数の死者が発生することが特徴である。建築物が密集する首都地域においては、火災による被害は全体の被害の中でも非常に大きな割合を占めるものとなる。特に環状6号線から7号線の間を中心に老朽化した木造住宅密集市街地が広域に連担しており、同時に火災が多発した場合、消防機関による消火が極めて困難となり、市街地の延焼が拡大する危険性が高い状況となる。したがって、火災対策は、首都直下地震対策の最重要課題の一つである。

#### (1) 出火防止対策

出火の要因ともなっている揺れによる建築物の被害を軽減するために、1.で記述した建築物の耐震化とともに不燃化を促進する。

また、国、地方公共団体、関係事業者は、安全な火気器具の開発・購入促進、通電火災対策及び緊急地震速報の利用等の技術開発の促進など火気器具等の安全対策を促進する。

#### (2) 延焼被害軽減対策

国、地方公共団体は、市街地の面的整備、道路・公園等のオープンスペース確保、避難地・延焼遮断帯として機能する河川整備のほか、沿道建築物の重点的な不燃化、耐火建築物・準耐火建築物への建築規制や誘導策の活用による不燃化誘導を進め、道路・公園等の防災公共施設及び沿道建築物が一体となった避難機能・延焼遮断機能を持つ都市の骨格防災軸（防災環境軸）などを創出する。

#### (3) 避難体制の整備

地方公共団体は、避難路の沿道にある建築物の耐震化・不燃化、ブロック塀・石塀の解消、急傾斜地の崩壊対策等による避難路の整備、都市公園の整備等による新たな避難場所の確保を進めるとともに、避難路、避難場所の周知を図る。

### 3．居住空間内外の安全確保対策

#### (1) 居住空間内の安全確保対策

屋内に設置された家具、冷蔵庫及びテレビ等の固定を促進するなど、居住空間内の安全確保を図る。

##### 家具の固定等

国、地方公共団体は、インターネット・パンフレット等の媒体を活用して情報提供等を行い、転倒防止措置効果に関する正しい知識の普及を図る。また、家具の適切な固定を促す住宅供給を促進するほか、安全な家具の開発・販売に積極的な事業者を表彰する制度を導入する等、安全な家具の購入の促進を図る。

##### 地域及び個人の防災力の向上

地方公共団体は、平常時からの地域コミュニティの再生を図るとともに、自主防災組織率の向上、閉込者救出用の資機材の自主防災組織への配備など自主防災組織の育成・充実を図る。また、消防団の装備・施設の充実や消防団参加促進事業を実施する等、消防団の充実強化を図る。さらに、国、地方公共団体、関係機関は、個人や地域向けの防災に関する研修や資格制度の充実及び防災教育の充実を図るとともに、閉込者の救出や負傷者の応急処置などの防災訓練を地域において定期的実施する。

#### (2) 外部空間における安全確保対策

交通施設や土砂災害危険箇所における被災防止、ブロック塀の倒壊や自動販売機等の路上設置物の転倒に伴う被災防止、ビルの窓ガラス、看板及び壁面タイル等の落下に伴う被災防止など、外部空間における安全を確保する。

##### 地域危険情報の開示

外部空間における危険性を市民、企業等に情報提供することは、予防対策の推進や災害時の危険回避にあたって重要となる。このため、地方公共団体は、国の協力の下、地盤の状況とそこで起こりうる地震の両面から評価した地盤の揺れやすさ、密集市街地、土砂災害危険箇所、大規模盛土造成地、埋立地及びゼロメートル地帯等における避難路の沿道の延焼、建築物倒壊、土砂の崩落などによる道路閉塞の可能性、建築物の倒壊・延焼危険性を、個々の居住地が認識可能となる程度に詳細に示した地震防災ハザードマップの作成・公表や土地取引時の情報開示などを進める。

##### 交通インフラの安全確保

交通インフラにおける地震時の安全性を確保するため、道路管理者及び鉄道事業者は、道路橋・鉄道高架橋の耐震補強、鉄道の脱線対策等を進める。また、国は、交通施設・車両安全対策を強化するため、緊急地震速報の利用等技術開発を進める。

##### 浸水等対策

国、地方公共団体は、ゼロメートル地帯等の満潮位や河川水位等に比べ地盤高の低い地域における河川・海岸堤防施設等の被災にともない発生しうる、浸水等による壊滅的な被害のおそれを防止するため、堤防施設等の耐震性向上や浸水被害拡大防止に向けた対策を推進するため、地震直後の緊急点検及び円滑かつ迅速な応急対応が可能となるよう、関係機関が連携し、あらかじめ応急対応計画等を策定するなどの体制整備を行う。

#### 土砂災害・地盤災害対策

国や地方公共団体は、地震による土砂災害の危険がある箇所の把握に努め、土砂災害対策を推進するとともに、国、地方公共団体、関係事業者は、ライフライン・インフラ施設の液状化対策、大規模盛土造成地の危険度評価や耐震補強工事を通じた宅地耐震化の促進、危険地区の建築物の移転促進による適切な誘導などを進める。また、国や地方公共団体は、二次災害防止を図るため、地震後の緊急点検体制の整備や避難場所への適切な避難誘導等を行い、必要に応じて応急対策を実施する。

#### 屋外転倒物・落下物の発生防止対策

自動販売機の転倒防止対策について、国、地方公共団体は、自動販売機設置者に対して、耐震性重視の「自動販売機据付基準（JIS規格）」の周知徹底等により、転倒防止対策の促進を図る。

地方公共団体は、防犯、防災両面からブロック塀の解消誘導促進など平常時のメリットも踏まえた総合的な屋外転倒物対策を図る。さらに、窓ガラス、天井、看板、壁面タイル等の落下物を防止するため、適切な点検管理が実施されるよう管理者意識の向上や技術面での支援、指導強化等を行う。

### （3）集積地区の安全確保対策

#### 高層ビル街、地下街、ターミナル駅の安全確保

高層ビル、地下街、ターミナル駅等、不特定多数の者が利用する都市の施設では、施設被害に伴う多数の死傷者やパニックが発生しないよう、国、地方公共団体、施設管理者は、施設の耐震化、出火防止対策及び落下物防止対策を促進する。

また、国は、「地震時管制運転装置」設置の義務化、緊急地震速報を活用した制御技術の検討等エレベータの安全対策を推進する。地方公共団体、関係事業者は、閉じ込め者の早期救出のための体制整備を促進する。国、地方公共団体、関係事業者は、エレベータ停止による不安や混乱を避けるため、早期復旧に向けた技術的課題等を整理し必要な対策を講じるほか、地震時のエレベータ運行について建築物管理者、利用者に広く周知する。

さらに、二次災害及び混乱防止を図るため、地方公共団体、関係事業者は、適時・的確な情報提供や避難誘導等の体制整備を行う。

#### 石油コンビナート地区の安全確保

首都地域の臨海部においては、危険物施設の集積する石油コンビナート等の工場地帯が連なり、その防災対策は、近接する内陸の市街地等に対する被害拡大を防止する上で、



重要な課題である。

このため、国、地方公共団体、関係事業者は、引き続き石油コンビナート等災害防止法に基づく対策を進める。また、石油コンビナートの被災による隣接市街地への影響評価を充実するとともに、臨海部の老朽化した工場地帯の再開発等による地震防災性の高い臨海部の整備、緊急地震速報の利用等の技術開発を推進する。

#### 4. ライフライン・インフラ確保対策

##### (1) ライフラインの確保対策

電気、水道をはじめとするライフラインは、災害時の救助・救命、医療救護及び消火活動などの応急対策活動を効果的に進める上で重要となる。

このため、地震時にこれらライフライン機能が寸断することがないように、ライフライン事業者は、特に、3次医療機関等の人命に関わる重要施設への供給ラインの重点的な耐震化等を進める。道路管理者は、ライフライン事業者と共同して、共同溝や電線共同溝整備を推進する。

施設が被災した場合にも、機能停止に至らないよう、ライフライン事業者及び施設の管理者は、多重化、分散化を図る。

震災後の公衆衛生の保全、雨水排水機能の確保等のため、下水道事業者は下水道施設の耐震化を進める。

##### (2) 情報インフラの確保対策

通信等の情報インフラについても、ライフラインと同様に、応急対策活動を効果的に進める上で重要となることから、電気通信事業者は、特に、3次医療機関等の人命に関わる重要施設に対する情報インフラの重点的な耐震化等を進める。さらに、機能停止に至らないよう、電気通信事業者及び施設の管理者は、多重化や衛星の活用を図る。

地震発生時には電話の輻輳が想定されることから、電気通信事業者は、安否確認手段（災害用伝言板等）の提供及びその普及のための周知を行うとともに、携帯電話の音声通話とパケット通信の分離規制の導入による疎通向上を図る。

このほか、地震時の情報の共有化を図るため、国、地方公共団体、関係事業者は、インターネットの活用、マスメディアとの連携強化、アマチュア無線網との連携、携帯電話のパケット通信の活用、衛星携帯の普及、地上デジタル放送の活用等を促進する。電気通信事業者及び関係機関等は、連携・協力して地下空間等における携帯電話・ラジオ等の不感地帯の縮小を促進する。

##### (3) 交通インフラの確保対策

首都地域は、道路、鉄道の基幹ネットワークが整備され、膨大な交通量が発生・集中しているため、これら施設が被災し、交通機能が寸断した場合、経済活動や応急対策活動への支障、大量の帰宅困難者の発生など、多大な影響が予測される。

道路管理者、鉄道事業者、空港管理者、港湾管理者等は、地震により交通機能が寸断

されることがないように、交通インフラの耐震化を早急に進める。また、交通インフラが被災した場合にも、他ルートへの迂回、他の交通モードへの転換が可能となるよう交通インフラの代替性の向上を図る。

ライフライン・インフラの機能は、その影響がそれぞれの機能に相互に波及するという「相互依存性」の観点を踏まえながら確保する。

## 5. その他配慮すべき対策

### (1) 長周期地震動対策の推進

首都地域を含む関東平野は厚い堆積層で覆われている。このような地盤条件のところでは、震源が浅く規模の大きい地震が発生した場合、地盤の固有周期に応じた周期の長周期地震動の振幅は大きく、継続時間は長くなることが確認されている。

また、首都地域は、高層建築物や石油コンビナート施設、長大橋など多数の長大構造物が存在する。このような構造物の固有周期は長く、長周期地震動が卓越する地震の場合は共振現象による影響を受けるおそれがある。そのため、国、関係機関は、長周期地震動、及びそれが高層建築物や長大構造物に及ぼす影響についての専門的な検討を引き続き進めるとともに、必要に応じて長周期地震動対策の充実・強化を図る。

また、臨海部に集積する石油コンビナート地区では、隣接する市街地への被害影響を防止するため、国、地方公共団体、関係事業者は、石油タンクのスロッシングに伴う全面火災の防止対策を推進する。

### (2) 文化財保護対策の推進

首都地域には、美術工芸品を中心に国の重要文化財が多数保管されており、これらを地震災害から守ることも重要である。このため、国、関係機関は、所在情報のデータベース化を進めるとともに、文化財所有者の防災についての理解促進を図り、収蔵施設の耐震化を促進するとともに、落下・転倒による破損防止対策や火災焼失防止対策等を進めるほか、必要に応じて安全な場所への移転促進を図る。さらに、被災して損失した文化財を復元するための復元技術の高度化等を進める。また、文化財所有者は、観覧者等の安全確保対策を充実する。

## 第2節 膨大な避難者、帰宅困難者への対応

### 1. 避難者対策

#### (1) 避難所への避難者を減らす対策

避難所に依拠する避難者の数は、過去に発生した阪神・淡路大震災や新潟県中越地震に比べて膨大となると予測されるため、地方公共団体において指定避難所を確保するほか、多様な対策メニューが必要となる。

避難所に収容する人数を大幅に減少させるために、国、地方公共団体は、一時的に被災地外に居住することにより避難所に依拠する者そのものを減らす疎開・帰省の奨励・斡旋や、避難所全体としての収容力を増強するためのホテル、空き家等、既存ストックの活用など多様な対策メニューをあらかじめ用意しておく。この際、疎開にあたっては、児童・生徒を学校単位で移動させるなど、既存の地域コミュニティに留意する。

#### (2) 避難収容体制の整備

地方公共団体等は、避難所となる施設の耐震化や避難所における応急給水装置・非常用電源の整備等、避難所となる施設における地域防災拠点機能の強化を図るとともに、プライバシー確保等、避難所の環境整備を進める。避難所となる施設の耐震化にあたっては、施設の管理者が地方公共団体以外の者である場合には、耐震化の実施主体は当該施設の管理者となることもあるため、両者で十分調整の上、耐震化を推進する。

また、地方公共団体は、避難所に収容された者の名簿作成、他からの照会対応の体制を整備する。この際、個人情報保護の観点から、照会に対する対応の応否の確認に留意する。

#### (3) 食料・飲料水及び生活必需品の確保

国、地方公共団体は、各家庭において最低限3日分の食料・飲料水及び生活必需品の備蓄を促進するとともに、被災地外の地方公共団体・関係業界団体等と連携した物資の調達体制や基幹的広域防災拠点を活用した陸・海・空のモードによる輸送体制など広域応援による物資供給体制を強化する。

#### (4) 多様な応急住宅提供メニューの提示

地方公共団体は、国の協力の下、被災者による本格的な住宅再建までの居住環境確保のため、従来から行われている応急仮設住宅の建設・提供体制を強化するとともに、被災地及び被災地周辺において被災を免れた空き家等の既存ストックを活用した借り上げ方式、家賃補助等の多様な応急住宅メニューを提示する。また、地方公共団体は、あらかじめ応急仮設住宅の建設地としても利用可能な空地のリスト化を行い、随時、情報を更新しておく。

#### (5) 被災者支援策等の情報提供

地方公共団体は、防災行政無線のほか、コミュニティFMなど多様な放送媒体等を活

用して、避難者に対する支援策等、被災者支援策全般にわたるきめ細かな情報を提供する。

## 2. 帰宅困難者対策

### (1) 一斉帰宅行動者を減らす対策

膨大な数の帰宅困難者の発生が予測されるため、都心部から居住地に向けて一斉に帰宅行動をとった場合、鉄道駅周辺や路上に膨大な滞留者が発生し、応急対策活動の妨げとなるなどの混乱が生じる。

国、地方公共団体は、「むやみに移動を開始しない」という帰宅困難者に対する基本原則の周知・徹底を図る。平日に発災した場合の帰宅困難者は、企業や学校に所属する人が多いため、地方公共団体は、企業や学校の協力による帰宅行動者の軽減対策を図る。企業・学校等は、自ら、自社従業員や教職員・児童生徒等の一定期間の収容、そのための食料・飲料水及び生活必需品の備蓄、家族を含めた安否確認等の体制整備を図る。

また、企業は、国、地方公共団体の協力の下、来客者等の一時的な収容、地方公共団体が準備している一時的避難場所への誘導等、企業が果たすべき社会的責任の考え方について検討する。

### (2) 安否確認システムの活用

国、地方公共団体、関係事業者は、災害時の安否確認のためのシステム（災害用伝言ダイヤル（171）や災害用伝言板サービス等）が十分に活用されるよう、その認知度の向上を図る。

### (3) 徒歩帰宅支援及び搬送

(1)に記述したように一斉帰宅行動者を減らす対策を推進することは重要であるが、一方で、企業等に所属しない人に対しては速やかに帰宅を支援する必要があること、また、企業等に所属する人でも数日間都心に留まった後は整然と帰宅してもらうことが必要であることから、徒歩帰宅支援及び搬送のための対策を実施する。

地方公共団体は、地域住民の避難所として指定されていない公共施設等を帰宅途上の人たちへの一時休憩施設として提供できるよう協定の締結に努める。また、駅、郵便局、コンビニエンスストア、ガソリンスタンド及びその他街頭において情報提供スポットを整備して被災情報や交通情報の提供を行う。また、道路管理者は、道路情報板等を活用して道路の被災に関する情報を提供する。

災害発生時には、国、地方公共団体、関係事業者は、船の利用、折り返し駅整備や早期運転再開による鉄道の運行の確保及び臨時バスの早期運行など、多様な交通手段を確保し、帰宅支援を行う。その際、関係事業者は、輸送障害発生時の乗客に対する適切な情報提供等を行う。

### (4) 周辺地域の救援活動

国、地方公共団体、企業は、帰宅困難者が被災者としてではなく、地域救援活動の戦力にもなりうるという観点から、都心部に留まった帰宅困難者について救援活動の担い手としての役割についても検討する。

## 第3節 地域防災力、企業防災力の向上

### 1. 地域防災力の向上

膨大な被害の発生が想定されることから、公的な被災者支援活動だけでは限界がある。そのため、地域住民による自助、共助の強化を図る。この際、防犯、福祉、環境等の平常時における施策との連携に配慮した防災対策のあり方について検討することが重要である。

#### (1) 自助の推進

国、地方公共団体は、個人レベルでの防災力向上として、“自らの身の安全は自らが守る”という意識啓発を行うほか、住宅耐震診断・補強、家具の転倒防止策を実施するよう啓発する。

国、地方公共団体は、各家庭において、消火器の購入と位置確認、電気機器・火気器具の適切な取扱方法の確認、食料・飲料水・非常用持出品・携帯ラジオ等の確保、家族相互の安否確認方法の確認など災害時への備えが強化されるよう啓発するとともに、教育や訓練を定期的実施する。

#### (2) 共助の推進

地方公共団体は、地域レベルでの防災力を向上させるため、平常時からの地域コミュニティの再構築、防災と防犯が連携した地域安心安全ステーションの整備、自主防災組織の育成・強化、消防団の充実強化を図るほか、普段から危険情報に関する情報開示等、自主的な防災活動を円滑に実施するための支援を行う。

さらに、国、地方公共団体は、防災ボランティアの活動環境の整備を進める。

### 2. 事業継続性の確保

#### (1) BCPの策定と実行

これからの企業の防災対策は、個々の部署ごとの対応ではなく、組織全体の経営戦略として、災害時に可能な限り短時間で重要な機能を再開するための対応方針を、事前に準備することが重要である。このため、企業がBCPを策定し、同計画に基づき対策を実践し、それを改善・発展・定着させるための継続的な取組みを平時から実施することが重要である。

すなわち、経営者が方針を立て、計画を立案し、日常業務として実施・運用し、従業員の教育・訓練を行い、結果を点検・是正し、経営者が見直すことを繰り返す、このような一連のサイクルをBCPとして明確に規定、遵守することが重要となる。

このため、国は、企業によるBCP策定を支援・促進する立場から、BCPガイドラインの周知を図る。

#### (2) 評価制度の検討

国は、企業が所有する施設の耐震性、バックアップのシステムやオフィスの確保、即応した要員の確保、迅速な安否確認など、企業の防災に対する具体的な取組を自己評価できる環境を整える。また、関係事業者と共同して、防災報告書、防災会計、防災協力事業所の認定など、防災の取組を外部にPRできる仕組みを構築する。

### 3. 企業による社会貢献

企業は、災害時の事業継続性の確保に努めるに留まらず、防災社会構築に向けて地域貢献を果たす。

#### (1) 企業倫理・社会的責任

##### 顧客、従業員等の生命の安全確保

事業所の建築物の補強や什器の固定、不燃化、避難環境の整備、避難誘導體制の整備など、顧客及び従業員等の生命の安全確保を図る。また、顧客、従業員等及びそれらの家族の安否確認を行う。

##### 二次災害防止対策

大規模構造物の周辺への倒壊防止、出火による周辺への延焼防止及び鉄道脱線による沿線構造物の損壊防止など、周辺地域への安全確保の観点から二次災害防止のための取組を進める。

#### (2) 事業活動を通じた社会革新

##### 減災技術開発

安価で効果のある耐震補強技術の開発、免震・制震住宅の開発・販売及び防災ベッドや揺れを感知して電力の供給を停止する電熱器具等の普及などの減災に寄与する商品開発・普及を図るとともに、緊急地震速報の積極的活用を進める。

##### リスクファイナンス

民間金融機関において、地震災害時発動型ファイナンスなど、災害・事故等のリスク発生時における事業継続資金等を確保するための多様な金融商品開発と販売促進が進められるよう、政策金融機関による信用補完を含め、国は必要な支援を検討する。

#### (3) 投資的社会貢献活動

##### 周辺地域の救援

平常時から、市町村の防災関係部局、消防団、自主防災組織等の地域防災を担う団体と連絡・連携体制の強化を図るとともに、従業員の消防団、自主防災組織等への参加促進等、地域防災力に積極的に貢献する。

災害が発生した際には、市民、行政、取引先企業などと連携し、地域の一日も早い復旧を目指す。

地域貢献には、援助金、敷地の提供、物資の提供などが一般的であるが、他に、技術者の派遣、保有する資機材を使った救援活動など企業の特色を活かした被災者支援も求

められる。地域貢献に関する協定を予め締結するなど、平常時から連携のための備えをしておく。



## 第4節 広域防災体制の確立

### 1. 首都圏広域連携体制の確立

#### (1) 災害対策本部の速やかな設置

国は、地震発生後、DIS（地震防災情報システム）等を活用して被害像を把握した上で、緊急災害対策本部等を速やかに設置する。また、必要な情報が即座に集約される体制づくりをさらに進める。なお、官邸が被災により使用不能である場合には、緊急災害対策本部は中央合同庁舎5号館（災害対策本部長室）内に、中央合同庁舎5号館が被災により使用不能である場合には防衛庁（中央指揮所）内に、防衛庁（中央指揮所）が被災により使用不能である場合には立川広域防災基地（災害対策本部予備施設内）に設置する。

また、国は、災害発生時の各地域における医療搬送や緊急輸送等の行動を、現地レベルで的確に調整・実施できるよう、政府の現地対策本部の設置場所について、被害想定等をもとにあらかじめ計画しておくとともに、地方公共団体の災害対策本部間との情報共有化や連絡調整体制（以下「合同現地対策本部」という。）をあらかじめ整えておく。なお、有明の丘地区において、首都圏の広域防災のヘッドクォーターとなる合同現地対策本部の機能等を有する、また、東扇島地区において、合同現地対策本部の一端として被災時における物流コントロール機能を有する基幹的広域防災拠点の整備を進める。合同現地対策本部での情報共有化策をあらかじめ計画するとともに、ヘリコプター画像、空中写真画像、人工衛星画像等の被災直後の状況を、通信衛星等も活用してリアルタイムで収集するとともに、概観できる地図を迅速に作成し、“防災情報共有プラットフォーム”を用いて共有化することにより、災害発生時の迅速な情報把握とそれに基づく的確な対応がとれるようにする。

#### (2) 国及び地方公共団体間の連携

被害が広域かつ甚大なため、国や地方公共団体間における広域的な応急対応が円滑にオペレーションできる体制の確立が重要となる。このため、国、地方公共団体は、震度等、防災上の基礎情報の迅速かつ確実な収集体制を強化する。

また、国は、地方公共団体、関係機関と連携し、国と地方公共団体の有機的な連携を促す体制や多様な災害に柔軟に対応し計画的に構築できる体制等について検討を進める。

さらに、国、地方公共団体は、罹災証明の発行事務など中長期的な被災者支援を念頭に置いた一般行政職員の広域応援についての連携体制の強化を図る。

#### (3) 被害想定に基づく緊急活動体制の確立

救助・救急活動、医療活動、消火活動及び輸送活動等

国は、救助・救急活動、医療活動、消火活動、輸送活動（救助・救護要員の被災地への派遣、患者の被災地外への搬送、緊急物資の輸送）等について、被害想定に基づき、あらかじめ地域ごとの派遣内容や必要量等を計画する。

地震発生後は、この計画に基づき、現地からの被災情報が不十分な初期段階においても、派遣等の準備や活動を開始する。その後、被災状況等の情報に基づき、必要に応じ活動内容等の修正を行うなど、的確な活動を実施する。

#### 食料・飲料水及び生活必需品等の調達

国は、食料・飲料水及び生活必需品等の物資の調達等に関しても、被害想定に基づき、あらかじめ各地域の必要量を計画しておき、発災後は、関係業界団体等と連携し、速やかに、計画に基づき被災地外での物資調達等を行い、被災地へ搬送する。

地方公共団体は、これらの活動を円滑に実施するため、専門調査会の被害想定等を基に、あらかじめ、自らの物資備蓄量を適切に確保した上で、なお不足する物資の内容、量等を整理し、受援体制の整備を進める。

### (4) 広域連携のための交通基盤確保

広域的な連携活動を支える基盤として、広域防災拠点の整備と相互のネットワーク化を進める。

国、地方公共団体は、広域防災拠点を、被災地の外周部に配置することにより、被災地内への必要以上の交通流入を抑制し、円滑な応急対策活動のための環境を確保する。また、効果的な広域オペレーションを実施するため、基幹的広域防災拠点を中心に、各拠点の役割分担を、各都県の広域防災拠点、ブロック拠点、配送拠点のように階層化し、明確にすることによって、交通流を適切に制御できるようにするとともに、地震後の緊急物資や復旧機材等の輸送にあたり中心的役割を果たす基幹的広域防災拠点が、所期の機能を発揮できるよう、適切な運営体制を確立する。

道路管理者は、緊急輸送道路における道路橋の耐震補強、首都圏における環状道路の整備等、災害に強い道路ネットワークの整備を進める。鉄道事業者は、利用可能な折り返し駅からのシャトル輸送及び各鉄道事業者間の相互連携等の鉄道輸送ネットワークを構築する。空港管理者は、滑走路の耐震化及び都心部におけるヘリポートの確保等の航空輸送ネットワークを構築する。港湾管理者、河川管理者等は、耐震強化岸壁、臨海部基幹的広域防災拠点等の整備及びこれらの連携、河川舟運の活用等の水上輸送ネットワークの構築を図ることや、震災時の輸送路としても活用可能な緊急用河川敷道路及び船着場等の整備を行う。なお、各ネットワークの整備については、必要に応じて国が協力するものとする。これにより、総合的な交通ネットワーク対策の充実を図る。

また、発災後の交通を早期に確保するためには、道路啓開や復旧の迅速な実施が重要である。このため、道路管理者は、道路の被災情報の収集・連絡体制の強化を図るとともに、ＩＴＶや道路情報モニター等を活用し、迅速な道路被災情報の収集・共有を行う。また、道路啓開・復旧用資機材について、平常時からの備蓄や所在の把握、建設業者等との協定などにより、適正な確保・配置を行う。

さらに、地方公共団体は、除去後の放置車両の仮置き場としても利用可能な空地のリスト化をあらかじめ行い、随時、情報を更新しておく。

また、特に発災直後は航空機、船舶等の需要や空港、港湾施設が逼迫することから、国は、的確な交通手段確保のための調整を行う。

### (5) 海外からの支援の受け入れ

海外からの支援申し入れについて、国は、関係省庁申し合わせ等を踏まえ、適切かつ迅速な対応を図ることとする。特に、外国からの救援部隊については必要に応じ速やかに受け入れられるよう体制の整備を図る。

## 2. 救助・救命対策

大規模な地震が発生した場合、木造住宅密集市街地、高層ビル、地下街、ターミナル駅等では、多数の自力脱出困難者が発生することが想定される。

このため、国、地方公共団体等は、救助・救命のための要員の確保・育成や必要資機材の配備など体制の充実強化を図る。さらに、救助・救命効果の向上を図るため、特別高度救助隊、高度救助隊及び警察広域緊急援助隊の充実・強化を図る。また、救助作業の実施にあたって、救助を求める者の存在が確認しやすいように、いわゆる「サイレント・タイム」を設けるためのルールを確立する。

国、地方公共団体、関係機関は、大量の発生が予測される重傷者について、災害医療情報の共有化を進めるとともに、救護班の派遣、医薬品・医療資機材の供出、災害拠点病院を中心とした広域医療搬送について体制の充実を図る。

## 3. 消火活動

### (1) 消防力の充実・強化

地方公共団体は、初期消火を迅速かつ的確に実施するよう、平常時からの地域コミュニティの再構築、自主防災組織の育成・充実、婦人防火クラブの活性化、防災教育の充実、訓練の実施等を行うとともに、常備消防及び消防団を充実・強化することによって、初期消防力の充実・強化を図る。

また、地方公共団体は、耐震性貯水槽の整備、河川・海水等の自然水利利用システムの構築、自然水利活用遠距離送水システムの活用、下水道処理水及び農・工業用水等の利用等、被災時にあっても使用できる消防水利を確保する。

さらに、近隣の地方自治体との相互応援協定の締結促進、緊急消防援助隊の充実・強化等、広域的な応援体制をより充実・強化する。

その他、国、地方公共団体は、救助ロボットによる救助等の先端科学を応用した技術の開発、ヘリコプターによる空中消火の検討等を行う。

災害発生時に、自主防災組織及び婦人防火クラブは、消火活動、避難路等の危険物除去等、消防機関が実施する応急活動に協力する。

また、地方公共団体は、木造住宅密集市街地や危険物質を取り扱う施設の火災発生情報を早期に収集・把握するとともに、特に広域避難場所へ通じる避難路確保のための消火活動を行う。

## (2) 的確な避難体制の確立

火災時は風向きによって避難の方向も異なることから、例えば、一時避難場所から広域避難場所への安全かつ迅速な避難誘導が実施できるよう、地方公共団体は、地域住民に対して適切な情報提供を行う体制を強化する。この際、外国人滞在者が多いという首都地域の特徴も踏まえ対応する。

地方公共団体は、火災延焼危険地区における交通規制の強化を行い、被害拡大の防止を図る。

## 4. 災害時要援護者支援

高齢者、障害者、乳幼児、妊産婦、外国人等、いわゆる災害時要援護者に対する防災上の配慮が以前にも増して重要となっている。また、首都地域では地理に不案内な出張者、旅行者等が常時多数滞在している。

災害時要援護者支援にあたっては、近隣による助け合いが重要であり、地域防災力向上のための人材育成、意識啓発のほか、個人情報保護に留意しつつ災害時要援護者の所在情報の把握を進める必要がある。このため、市区町村は、福祉関係部局を中心とした「災害時要援護者支援班」の設置、一人一人の災害時要援護者のための「避難支援プラン」の策定等の支援体制の整備を図る。

また、国、地方公共団体は、これら震災時に的確な防災行動をとりにくい立場にある者の安全確保を図るため、防災ベッド等、災害時要援護者に配慮した防災商品の開発と普及を促進するとともに、段差の解消等、地域バリアフリー化を推進する。

地方公共団体は、聴覚障害者や日本語が理解できない外国人等に対して的確な情報が伝達されるよう、多様な伝達形態や多様な言語による情報提供を実施する。

## 5. 保健衛生・防疫対策

地方公共団体は、避難所等の衛生管理や住民の健康管理のため、消毒液の確保・散布、医師による避難者の検診体制の強化、水洗トイレが使用できなくなった場合のトイレ対策、ゴミ収集対策等、避難所をはじめ被災地の衛生環境維持対策を進める。また、国の協力の下、不足が想定される感染症専門医を確保する。

また、国、地方公共団体は、迅速かつ的確な死体見分、身元の確認、遺族等への遺体の引き渡し等に係る体制を整備するとともに、地方公共団体は、死体処理用資機材の確保、死体保管・運搬体制の整備及び火葬場・棺桶の確保等、死体処理対策を強化する。

## 6. 治安の維持

首都地域は、ヒト、モノが過密に集積し、また、経済社会活動に不可欠な重要施設・機能

が多いことが、他の地域には見られない特徴である。このような首都地域の特徴を踏まえ、治安の維持方策を充実する。

このため、国、地方公共団体は、発災直後の混乱期において治安が悪化しないよう、警察による警備体制の充実を図るとともに、実践的な訓練を実施するほか、防犯ボランティアとの連携による警備体制の強化を進める。

また、地方公共団体は、流言蜚語に基づく風評による混乱を防止するため、コミュニティFMなど多様な放送媒体を活用して、治安に関する地域単位のきめ細かな情報を提供する。

## 7. ボランティア活動の環境整備

国、地方公共団体、関係機関は、相互に連携して、災害ボランティアの受付や各種活動の調整を行う災害ボランティアセンターの活動を支援するとともに、国や地方公共団体の対策本部は、被災地ニーズの的確な提供等ボランティアセンターとの連携を図る。

## 第5節 復旧・復興対策

### 1．震災廃棄物処理対策

極めて膨大な震災廃棄物量の発生は、道路閉塞等につながり応急活動の阻害要因となり得る。早期の道路啓開を実現するためにも、被災地内において、震災廃棄物の仮置き場所を確保する必要がある。

このため、地方公共団体は、あらかじめ仮置き場所としても利用可能な空地进行リスト化し、随時、情報を更新するなどにより、仮置き場の候補となる場所、必要な箇所数を検討しておく。また、国、関係機関の協力の下、震災廃棄物を順次被災地外にも運搬・処理する場合も想定し、河川舟運や港湾を活用した水上輸送体制を整備しておく。

また、地方公共団体は、国の協力の下、震災廃棄物処理計画の策定により、リサイクル対策や地方公共団体間の広域的な協力体制の整備等具体的な処理対策を検討する。

### 2．ライフライン・インフラの復旧対策

ライフライン事業者、電気通信事業者、道路管理者、鉄道事業者、空港管理者、港湾管理者等は、首都中枢機関及び特に人命に関わる重要施設に対しては優先的に復旧させるなど、早期に復旧できるよう人材確保や資機材の配備など復旧体制を強化する。復旧にあたっては、各ライフライン・インフラ間の「相互依存性」にも考慮する。

### 3．首都復興のための総合的検討

首都地域の復興は、単に防災の観点のみならず、総合的な国土利用の観点から新たな首都像の構築に向けたまちづくりがなされるべきであり、想定される様々な課題に対して、各関連主体の緊密な連携のもと総合的な検討が行われなければならない。

#### (1) 円滑かつ迅速な復興計画実現のための事前準備

国、地方公共団体は、復興の理念や目標の設定等の復興の過程を通じて目指す都市像の策定、復興本部の設置等の実施体制の整理及び発災後からの時間軸に沿った実施手順の整理やそのマニュアル化等について検討する。

また、国、地方公共団体は、復興に向けた基金の検討を行うほか、企業はリスクファイナンスの充実強化等による復興資金の確保策についても検討する。

#### (2) 発災後の計画実現方法

国、地方公共団体は、発災後を想定した関係者間の合意形成の進め方等、目指す都市像を実現するための方策の検討や、復興理念等を念頭に置いた平常時からのまちづくりの実践方策の検討を行う。

### 第3章 対策の効果的推進

#### 1. 幅広い連携による震災対策の推進

(1) 首都直下地震対策の推進にあたっては、関係する機関が広域かつ多岐にわたることから、地震防災性に関する改善の目標、進捗状況等について、国の各機関、地方公共団体が認識を共有し、一体となって取り組んでいく必要がある。

特に、建築物の耐震化等の減災対策については、各事業が効果的に実施されるよう、政府が中心となり、関係省庁の緊密な連携の下、計画的に対策を推進していく必要がある。このため、国は、期限を定めて定量的な減災目標を設定し、減災目標を達成するために必要な数値目標及び具体的な実現方策等を定めた「首都直下地震の地震防災戦略(仮称)」を策定するものとする。地方公共団体においても、上記地震防災戦略を踏まえ、地域目標を策定するよう努める。

また、国は、災害発生時の広域対策を迅速かつ的確に講じるため、災害発生時における主として政府の広域的活動の手続き、内容等を具体化した「首都直下地震応急対策活動要領(仮称)」を地方公共団体の協力を得つつ策定する。この要領は、累次の訓練等を通じて掌握された課題を的確に反映させる形で適宜見直し、より実践的なものとしていく。また、地方公共団体においても、上記要領の策定を踏まえ、必要に応じ、広域災害に対応した防災計画の見直しを行う。

さらに、国は、関係機関と連携して想定される膨大な経済被害に対して、経済活動の維持・回復等、非常時に実施すべき具体的な経済対策を定める「首都直下地震時経済対策要領(仮称)」を策定する。

(2) 本大綱においては、多岐にわたる様々なレベルの連携の必要性を示してきたが、その中でも防災対策を一義的に担う地方公共団体と、積極的に被災地方公共団体の支援にあたるべき国との総合的な連携が極めて重要である。本大綱に示された施策や課題については、国、地方公共団体等がそれぞれ取組を行う中で、相互に支援していくとともに、共同の取組や整合性の確保を図っていく必要がある。

特に重点的に取り組む課題については、国、地方公共団体で取組方針や優先順位を明らかにするよう努めつつ、相互の連携の下、順次速やかに取り組んでいく必要がある。

(3) また、震災対策の推進を定期的なフォローアップが重要であり、予防対策の推進状況については、単に事業量だけでなく、その事業の効果も含めた推進状況を把握するとともに、各防災機関の防災体制についてもフォローアップの必要がある。

特に、地域住民の意識については、災害が長期間発生しない場合には、急激に低下することがあるので、国、地方公共団体は、フォローアップのうえ、積極的な啓発活動を実施していく必要がある。

(4) さらに、近年の地震被害を検証し、その結果を踏まえて対策の充実を図る。

## 2．地震防災に関する調査研究の推進と成果の防災対策への活用

震災対策の推進に当たっては、震災及び地震防災に関する調査研究の果たす役割が重要であり、特に首都地域における大規模震災による被害の甚大性に鑑みれば、調査研究の成果を活用した事前対策を推進する必要性は極めて高い。

このため、国、地方公共団体、関係機関は、理学的研究としての地震学や、地震動が構造物に与える影響、耐震設計、構造の耐震補強、まちづくりなどに関する土木工学、建築学、都市計画学など工学的分野での調査研究及び震災時の人間行動や情報伝達、住民の生活復興など社会科学的な分野での調査研究など、多岐にわたる関連分野相互の連携を図りながら、地震による被害の軽減を図るための震災及び地震防災に関する調査研究を一層総合的に推進する。

特に、大規模震災による被害の軽減を図るため、地震発生直後の緊急地震速報の活用、通電火災防止対策、長周期地震動による超高層ビル・石油コンビナート施設等の長大構造物等への影響、地震時の鉄道脱線メカニズム、衛星通信技術を利用した災害応急対策等について、関係する諸機関相互の連携の下、調査研究及び実証実験を推進する。さらに、これらの知見・成果を地方公共団体等に普及させることにより、防災力の向上、人的・物的被害の軽減を図る。

## 3．実践的な防災訓練の実施と対策への反映

- (1) 地震の発生時における震災応急対策の実施体制を確保するとともに、併せて住民や企業等の防災意識の高揚を図るため、国、地方公共団体及び指定公共機関等は、相互の緊密かつ有機的な連携・協力の下に、住民、企業等と一体となって、総合的な防災訓練を実施する。

特に、今後策定する「首都直下地震応急対策活動要領」に基づく広域的な防災活動については、関係機関の連携の下、図上訓練の実施も含め訓練を定期的に実施し、同要領の改訂等に反映させる。

- (2) 防災関係機関は、首都直下地震の特殊性を十分考慮し、各機関の事業継続の確保に係る訓練、発災時の広域的応急対策訓練や現地対策本部訓練、石油コンビナート等の危険物施設等における訓練及び参加者自身の判断も求められるような内容を盛り込んだ訓練など、実践的な防災訓練の充実を図る。

## 4．国民運動の展開

首都直下地震では、多様な被災事象が大規模かつ同時に発生して、その影響が全国、世界へと波及していく。膨大な規模に及び被害を軽減させるためには、行政による公助だけ



では限界があり、社会のあらゆる構成員が相互に連携しながら総力を上げて対処していく必要がある。

具体的には、首都直下地震による被害の軽減に向け、「公助」にあわせ、住宅の耐震補強、家具の固定等の被害軽減策の実施、非常持ち出し品の用意、最低限3日分の食料や水の備蓄、避難場所や避難路の確認等の災害への備え、被災の様相や周辺地域への拡がり等の自分自身とその周辺に及ぶ被害影響について事前習得、「災害時には自らの身は自ら守る、初期消火に努める、車では避難しない」等の適切な行動の実施等の個人や家庭における「自助」、自主防災組織の組織化の一層の促進、リーダーの育成等の自主防災組織の活動の充実、平常時からの地域コミュニティの再構築、災害ボランティア活動の環境整備、消防団の充実・強化、企業による地域貢献等の地域コミュニティによる「共助」により防災対策を推進すべきである。このため、社会全体で、生命、身体、財産を守るための具体的な行動を実践する「国民運動の展開」を強力に推進する。