



平成25年10月30日  
内閣府（防災担当）

中央防災会議  
防災対策実行会議  
「首都直下地震対策検討ワーキンググループ」  
(第13回)  
議事概要について

1. ワーキンググループの概要

日時：平成25年7月19日（金）13:30～15:30

場所：中央合同庁舎第5号館3階 内閣府防災A会議室

（出席者：増田主査、翁、田和、中林、林（春）、平野、山崎各委員、  
東京都、横浜市、（株）ローソン、日本経済団体連合会  
古屋内閣府特命担当大臣（防災）、西村内閣府副大臣、  
原田政策統括官、佐々木官房審議官 他）

2. 議事概要

「ライフライン、交通施設等の被害の様相等」について事務局より資料の説明が行われた後、各委員に御議論いただいた。「経済活動・企業活動における被害の様相等」について事務局より資料の説明が行われた後、各委員に御議論いただいた。「最終報告の骨子」について事務局より資料の説明が行われた後、各委員に御議論いただいた。

委員からの主な意見等は次のとおり。

- 東京で一番問題になるのは、車をどのように処理するかということ。地震の発生時間帯等にもよることから、当初の状況、ケース、時間を設定して考えてみる必要があるのではないか。車をうまく処理できないと、道路啓開にもつながらない。
- 首都高をどのように規制し、活用していくかを考えることが重要。被害状況によっては可能な限り遠方へ誘導する措置をして、環七以内の車を減らすような方策も重要ではないか。都心で首都高から地上へおろしてしまうと、かえって混乱を増す。その前提として、首都高の耐震強化が非常に重要。
- 災害が起きる時間帯により影響が全く変わってくる。例えば、深夜早朝に起きた場合にどういことが起きるのかということも考えておく必要があるのではないか。
- 道路がいかに整備されていようと、車両は燃料がなければ有効に活用できないため、電気等と同様に基礎燃料についてもライフラインとして考えておく必要がある。
- 政府機関自身の混乱も起きるのではないか。特に国民に対して、いかに情報を収集し正確に提供するかと考えた想定が必要ではないか。

- 時間帯による分析にあたっては、例えば子供たちが学校に集まっている場面で災害が起きたらどうなるのかという想定も必要ではないか。
- ライフラインそのものが相互に関連する被害も考えておくことが重要。ライフライン事業者は、脆弱な場所の同定について詳しくピンポイントでわかるのではないか。どのような被害が出るかということに加えて、その後の復旧における調整についての話し合いを始めておくことも必要ではないか。
- 道路については、ゲートでコントロールができる首都高が頼りになるのではないか。ゲートのない道路をいくら緊急交通路に指定しても、現実にはコントロールできないのではないか。
- 緊急輸送路上にある放置車両は強制的にドアを開けて、警察で動かせるなど、道路の利用に関してある種の公権力の強化みたいなものを考えていいのではないか。
- できるだけ多くの人に一時的に東京あるいは首都圏を離れてもらって、それでも被災者である資格は維持できるように、被災者の登録制度のようなものを導入してもよいのではないか。
- 一時的に人を減らすことは必要だが、全員減ればいいという話ではなくて、災害直後に復旧・復興を始めるための戦略の中で、とどまってもらべき人と、むしろ過酷な状況の中にとどまり続けられないほうが関連死も防ぐことができる可能性のある人など、その峻別が必要。
- ライフライン事業者からの情報が行政に届きにくいのではないかという話もあるが、東日本大震災での経験で言えば、関連する省庁から似たような情報の提供を求められる。8割、9割は重なっているが、残り1割が違ふとか、フォーマットが違ふということで、提出する側としては非常に負担となる。これからは、どの情報をどういうルートで吸い上げていくか、その情報の選別、必要とされる項目の選別が重要。
- 今回の被害想定自体は、単純に被害想定を出すだけではなくて、対応策、その方向性も見据えて出していくところに意義がある。例えば鉄道の話であれば1カ月とまるとあるが、具体的に3日とまる程度と1カ月とまる程度というのは質的に意味が違ふので、事業者にヒアリングを行い原因を見極めることで、復旧する路線に優先順位をつけるなどといった対応策がとりやすくなる。ほかのライフラインについても同様。
- 最大クラスの場合の被害様相の取り扱いは悩ましい。切迫している湾北地震に相当の資源を投入して対策をとらなければいけない中、切迫度がそれほどでもない最大クラスの地震の被害想定を出した場合、対策をとるのかどうか。対策をとらないのであれば、そもそも被害の様相を出すことの意味があるのか。
- 車の移動を考えると、いわゆる公権力の強化というものも、非常に重要なポイントになる。特に首都高が使えるということは最優先になるので、現行の制度の中で、できる部分がどこまでなのか、足りないところは制度を変えていく必要がある。事案が発生してから現場で関係者、道路管理者、警察などが車の排除に躊躇なく動けるような体制にしておく必要がある。
- 物流について、国民からすれば商品、必要な物が買える状態かを記述したほうが適切ではないか。まずはお店が開いているか、さらに、行っても商品が並んでいるかという記述と、一方で、国民には備蓄の必要性についてしっかり準備していただくような形がよいのではないか。
- 東日本大震災のときは、ATMが停止するなど結構混乱したこともあった。こういった決済というのはネットワークなので、銀行の決済にかかわる人たちが、指定公共機関に準じるような立場で決済システムを支えるというようなBCPができていないと維持できない。これは銀行だけでなく、全銀システムとか運営主体についても同様。
- 資金調達の困難化とか、債務不履行の増加について長期の影響が出た場合、中小企業などは次々に資金繰りが危なくなっていくという状況になる。決済を滞りなく進めるということだけでなく、そうした資金繰りを支える体制をつくっていくことが銀行にとっては非常に重要であ

- る。
- 株価や金利・為替の変動というのはすぐに起こると思われる。株価は非常に落ちるし、長期金利が急騰するのではないか。日銀はすぐに対策を行うが、マーケットは海外と密接に関連しているので、海外投資家が動揺することのないよう海外に対してきちんとメッセージを出していくことが重要。
  - 首都直下地震なので、日本国としての国際的信用の維持にかかわる一連の政策とか、その前提になる影響とかという分析が必要ではないか。国内の問題へ対応するための前提として、国際的な信用がある程度維持できることが必要ではないか。
  - 首都機能への影響が比較的短期で、しかも割と軽く済むような印象を受ける。東日本大震災の復興においてもほぼ国が支出しているわけだが、それを首都直下で考えたら、現在かかっている費用の何倍という財政支出が必要となる。それを考えると、もう少しシリアスな、国の存亡にかかわるような経済的シナリオも検討の中に入れておくべきではないか。
  - 被害の様相については、長期的な視野と短期的な視野の両方が必要。ただし、短期的にどういう対応をして、どういう事態に至ったかによって、その長期の目標を達成する中間の取り組みが大きく変わってしまうので、復旧という段階をどのように捉えるかというのは非常に重要。
  - 被害の様相の中で火災が3日続くかもしれないという話が出たが、3日間火災が続いている間は、いろいろな活動が制約される。したがって、火災がおさまった後に復旧活動が始まってくる。発災した時間と、時間の経過をきめ細かく押さえることと、長期的な視野で何を考えるべきかを仕分けて、かつ連結させることが重要。
  - 製油所・油槽所の能力が3分の1程度という想定について、例えば製油所・油槽所が3分の2潰れてしまうという話か、または、3分の1ぐらいは何とか稼働するという内容か内容を明確にすべき。タンクローリーが不足するシナリオについても明確にすべき。
  - 被害想定は、企業あるいは国民に今後の対策をきちんと実行してもらうためにも、数字がいかに大きいかある程度見せることも必要。自助をやっていくためにも、切迫性を数字的に見える化することが重要。これは、復旧・復興する際にどの程度の備えが必要となるかについて、企業等がどこまで備えればよいかということを考える一つの指標となるのではないか。
  - 人が生活をする上で一番大事なものは居住の部分だが、東京の場合には想像もつかないような住宅・建物の不足が生じるのではないか。また、交通が1カ月は遮断するという話もあるが、その中で地下鉄が割と早く復旧するかのような話が出ていた。例えば道路が使えなくても地下鉄の一部を物流のために利用するという戦略も考えられないか。あわせて都内には川もあるので、船の利用も考えてみてはどうか。
  - 学校とか医療機関といった暮らしを構成する上で重要な要素は、経済が復活する上でも重要な要素になる。
  - 海外への情報発信というのは、それぞれの機関が行うことになると思われるが、一番高いレベルで国がきちんとまとめて発信しつつ、日銀だとか証券取引所だとか、それぞれがきちんとした役割を果たすという重層的な構えが重要。
  - 東京都、神奈川県、千葉県が行う想定は、自分の県のところの被害想定しか行わないので、首都直下地震の全体像を明らかにするというのは、国の被害想定だけである。被害想定について全体のイメージがわかるように地図化するなど、それぞれの自治体あるいは、自分自身の問題として首都直下地震を考えることにつながるような工夫が必要。
  - 地震対策のポイントについて、時間ごとに考えることも必要。例えば3日以降たった後どうなってくるか。発災後3日間の間、例えば企業の活動も相当制約されるが、それが1週間、1カ月と時間がたつと徐々に変わってくる。発災前、発災後、数日後、1カ月以上たってからと、そのときに必要な活動について、時間軸みたいなものが入るとわかりやすいのではないか。

- 首都直下地震における被害の特徴として、膨大な数の避難者・帰宅困難者の発生が考えられるが、これにどう対応するかということが書かれていない。何よりも大事なものは人の命なので、災害弱者、災害要援護者のことも含め、支援の手法を開発するとか、支援の拠点をつくるかというようなことを含めた検討が必要。
- 東日本大震災のときには緊急的な規制緩和を一時的に行っていた。発災から1日ないし2日というのは非常に混乱している状況の中、情報もなかなかうまくとれない、交通もなかなか開通しないというような状況で、発災後24時間についてはオートマティックに規制緩和をするものを決めてしまうのも一つの方策ではないか。
- 人口がこれから減少する時代に入って行く中で、首都圏といえども一定のシュリンクをすることが考えられる。それを前提にした首都圏復興グランドデザインを考えられるとすれば、国のステージではないか。この膨大な被害から、どういう首都圏を目指して復興することができるのか、今後継続的に検討すべき課題も整理して記載すべきではないか。
- 復興へ向けた取り組みとしては、地籍調査を進めておくということが何よりも迅速な復旧・復興に向けては重要なので、これも事前に行える復興の準備ということでは、地籍調査の促進ということについても、きちんと位置づけをしておくべき。

<本件問い合わせ先>

内閣府政策統括官（防災担当）付

調査・企画担当

参事官

藤山 秀章

企画官

中込 淳

参事官補佐

田村 英之

主査

村居 治彦

TEL : 03-3501-5693（直通） FAX : 03-3501-5199