

首都直下地震対策大綱（抜粋）

平成17年9月
平成22年1月修正

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	17
5. 公的機関の業務継続性の確保	17
6. 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	18
第2節 膨大な数の避難者、帰宅困難者等への対応	19
1. 避難者及び帰宅困難者等に係る対策の前提となる施策	19
(1) 住宅・建築物等の耐震化・不燃化等の推進	19
(2) 災害時要援護者に対する支援	19
2. 膨大な数の避難者及び応急住宅需要への対応	19
(1) 避難所への避難者数の低減に係る対策	19
(2) 避難所不足に係る対策	20
(3) 必要物資等の供給と避難所運営に係る対策	21
(4) 避難者が必要とする情報の提供に係る対策	21
(5) 応急住宅提供等に係る対策	21
3. 膨大な数の帰宅困難者等への対応	22

(1) 一斉徒歩帰宅者の発生の抑制	22
(2) 円滑な徒歩帰宅のための支援	23
(3) 帰宅困難者等に係るその他の施策	24
4. 避難者と帰宅困難者等に共通する課題への対応	25
(1) 飲料水やトイレ等の提供	25
(2) 施設等に訪れてきた避難者・帰宅困難者等への対応の検討	25
(3) 発災時における混雑情報等の収集及び提供	25
(4) その他避難者と帰宅困難者等に共通する課題への対応	25
第3節 地域防災力、企業防災力の向上	26
1. 地域防災力の向上	26
(1) 自助の推進	26
(2) 共助の推進	26
2. 事業継続性の確保	26
(1) 事業継続計画の策定と実行	26
(2) 評価制度の検討	27
3. 企業による社会貢献	27
(1) 企業倫理・社会的責任	27
(2) 事業活動を通じた社会革新	27
(3) 投資的社会貢献活動	27
第4節 広域防災体制の確立	29
1. 首都圏広域連携体制の確立	29
(1) 災害対策本部の速やかな設置	29
(2) 国及び地方公共団体間の連携	29
(3) 被害想定に基づく緊急活動体制の確立	29
(4) 広域連携のための交通基盤確保	30
(5) 海外からの支援の受け入れ	31
2. 救助・救命対策	31
3. 消火活動	31
(1) 消防力の充実・強化	31
(2) 的確な避難体制の確立	32
4. 災害時要援護者支援	32
5. 保健衛生・防疫対策	32
6. 治安の維持	33
7. ボランティア活動の環境整備	33
第5節 復旧・復興対策	34
1. 震災廃棄物処理対策	34
2. ライフライン・インフラの復旧対策	34
3. 首都復興のための総合的検討	34
(1) 円滑かつ迅速な復興計画実現のための事前準備	34
(2) 発災後の計画実現方法	34
第3章 対策の効果的推進	35
1. 幅広い連携による震災対策の推進	35
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	36
3. 実践的な防災訓練の実施と対策への反映	36
4. 国民運動の展開	37

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、①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、②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。

①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。

②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業務継続計画を策定するとともに、業務継続計画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あらかじめ検討しておく。

[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。

①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。

①国会の設備（情報通信施設、照明）

②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）

③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。

②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、I X・DNSサーバ等の耐震化、多重化を図る。

また、首都中枢機関は、情報通信系統の多重化、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。