

第3節

首都直下地震対策に関する動向

首都圏においては、およそ200～300年周期で観測されている関東大震災クラス（M8）の地震と、その間に発生するM7クラスの直下型地震が想定されている。特にM7クラスの地震は、今後100年の間に数回発生すると考えられている。さらに、首都圏は、政治、行政、経済等の中枢機能が高密度に集積し、大規模地震による人的・物的被害や経済的被害は甚大なものになると予想される。このような被害の軽減は喫緊の課題であり、関係機関において様々な取組がなされている。

1. 中央防災会議における取組

中央防災会議では、平成15年に「首都直下地震対策専門調査会」を設置し、首都の特性を踏まえた視点から直下地震対策の検討が進められ、平成17年2月には首都直下地震に関する被害想定を公表するとともに、同年7月には被害想定に基づく地震防災対策について報告した。首都直下地震には様々なタイプの地震が想定されるが、そのうち、東京湾北部を震源とするM7.3の地震（東京湾北部地震）で、被害最大のケース（冬夕方18時、風速15m/s）では、死者1万1千人、建物全壊棟数・火災焼失棟数85万棟に及ぶことが試算された。

この被害想定をもとに、「首都直下地震対策大綱」が平成17年9月に策定され、首都中枢機能の継続性確保や膨大な被害への対応について、予防対策から応急・復旧・復興対策に至るまで各主体が行うべき対策が明確化された。

図表 1-3-1 首都直下地震対策大綱の概要



資料：内閣府

同地震対策大綱では、定量的な減災目標と具体的な実現方策を定める「地震防災戦略」及び地震発生時の各機関の具体的な役割等を定める「応急対策活動要領」、さらに、経済的な混乱防止、被災者の救済措置等を定める「地震時経済対策要領」の策定が掲げられ、「地震防災戦略」及び「応急対策活動要領」については平成18年4月に決定された。

「地震防災戦略」では、10年間に死者数を約11,000人から約5,600人まで半減、経済被害額を約112兆円から約70兆円に4割減とする減災目標を設定し、これを実現するための住宅・建築物の耐震化や密集市街地の整備など具体的施策に関する到達目標が示されている。また、「応急対策活動要領」では、災害発生後の応急活動について、緊急災害対策本部等が行う活動や、それぞれの防災関係機関が行うべき具体的内容が示されている。「地震時経済対策要領」についても、平成18年度から検討が開始される予定である。

2. 関係省庁における取組

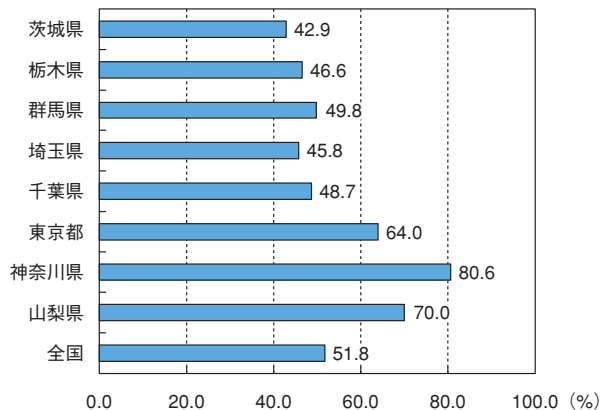
(建築物の耐震化)

首都直下地震の被害想定においては、揺れによる全壊棟数が15万棟、死者数は約3,100人に及ぶ（東京湾北部地震M7.3の場合）と試算されており、耐震化による被害の軽減が重要である。しかし、現在、住宅総数のおよそ25%が耐震性が不十分であると推計されており、また、公立小中学校等の公共施設は、震災時には避難場所や応急活動の拠点となるため耐震化が求められるが、多くの地方公共団体で5割程度にとどまっているのが現状である。

国土交通省では、平成17年10月に「耐震改修促進法」を改正し、計画的な耐震化の促進や、建築物の所有者等に対する指導等の強化を行い、あわせて耐震化の支援制度を拡充した。同法では、計画的な耐震化を促進するため、国による基本方針にもとづいて地方公共団体が耐震改修促進計画を策定し、耐震化の目標や公共建築物について速やかな耐震診断、結果の公表、整備プログラムの策定等を行うほか、建築物の所有者等に対する指導等の対象として、幼稚園、小中学校、老人ホーム等を追加した。

図表 1-3-2 首都圏における公立小中学校施設の耐震化率¹⁾

公立小中学校施設の耐震改修状況
(平成17年4月1日現在)



資料：「公立学校施設の耐震改修状況調査」（文部科学省）より国土交通省国土計画局作成

1) 耐震化率：総施設棟数に対する、昭和57年以降に建築された施設棟数、昭和56年以前に建築された施設で耐震診断の結果改修不要の施設棟数並びに改修済みの施設棟数の割合

（交通施設の耐震性向上）

震災後の応急・復旧活動においては人及び物資の円滑な輸送が欠かせないため、交通機能の確保が課題となる。このため国土交通省では「緊急輸送道路の橋梁耐震補強3箇年プログラム」（平成17～19年度）、「新幹線や高速道路をまたぐ橋梁耐震補強3箇年プログラム」（平成17～19年度）、及び「耐震強化岸壁緊急整備プログラム」（平成18～22年度）を策定するなど、交通施設の耐震性向上を推進している。

（基幹的な広域防災拠点の整備）

大規模かつ広域的な災害が発生した際、広域的な救助活動や全国や世界からの物資等の支援の受入といった災害対策活動の核となる現地対策本部機能が必要であり、東京都有明の丘地区では公園事業、川崎港東扇島地区では港湾整備事業により基幹的な広域防災拠点の整備が進められている。このうち川崎港東扇島地区においては、平成17年9月に川崎市、国土交通省関東地方整備局及び海上自衛隊等による共同訓練が実施された。

（震災後の企業の事業継続支援）

企業にとっては、震災後においても最低限の業務を継続できるよう、可能な限り短時間で事業を再開するための計画（BCP：事業継続計画）を平常時から策定しておくことが非常に重要である。そのため、企業によるBCP策定を支援することを目的として、事業継続の取組の概要及び効果を示した「業務継続ガイドライン」を内閣府が平成17年8月に公表したほか、経済産業省では、情報セキュリティに関する「事業継続計画策定ガイドライン（企業における情報セキュリティガバナンスのあり方に関する研究会報告書）」（平成16年8月）に引き続き、平成18年2月に「中小企業BCP策定運用指針」を公表した。

（広域的な災害医療派遣体制の確立）

震災後の応急復旧段階において専門的な研修を修了した医師、看護師等が救命処置等の医療活動を行えるよう、首都圏各地において災害医療派遣チーム（DMAT）が結成されている。厚生労働省では、DMATに参加する医師等の研修・登録を行うとともに、都道府県等がDMATの運用計画を定める際の指針となる「日本DMAT活動要領」を平成18年4月に策定し、DMATに関する体制の強化を推進している。

3. 地方公共団体における取組

（1）八都県市における取組

首都直下地震は、影響が首都圏全体に及ぶため、地方公共団体においても広域的な連携が必要不可欠となる。八都県市（埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、横浜市、川崎市、千葉市及びさいたま市）では、震災時に連携が必要な幅広い事項についての相互応援協定である「八都県市災害時相互応援に関する協定」を締結しているほか、平成17年には、コンビニエンスストアなどの13の事業者との間で、災害時における帰宅困難者支援に関する協定を締結した。この協定では、震災後に交通が途絶した場合において、帰宅することができない通勤者や通学者、観光客等を支援するため、各事業者の店舗を「災害時帰宅支援ステーション」として位置付け、災害発生時における水道水の提供やトイレの貸し出し、道路や避難場所に関する情報提供を行うこととしている。

(2) 東京都等における取組

(より即地的な被害の想定)

首都直下地震への対策を考える上で前提とすべき被害想定について、東京都では、より即地的なデータをもとに被害想定を平成18年3月28日にとりまとめた。今後、この結果を踏まえて地域防災計画の見直し等に着手することとなっている。

(建築物の耐震化に関する取組)

住宅やマンションなど建築物の耐震化を推進するため、東京都内の市区においては各々助成制度を設けている(耐震診断助成制度23区12市、耐震改修助成制度19区7市)。

さらに、東京都では市区の取組を支援するため、木造住宅やマンションなどの耐震診断について、市区に対する費用の助成を平成18年度から実施する。特にマンションの耐震診断については、平成18年度からの緊急3ヵ年で約5,500棟という目標を掲げている。

(帰宅困難者対策に関する取組)

新宿区や千代田区では、区内の企業などと協力し、帰宅困難者のための対策訓練を平成18年1月17日に実施した。訓練では、千葉、埼玉、多摩、神奈川の4方面別に徒歩帰宅訓練を実施し、これに併せて、公園などの帰宅困難者支援拠点における運営訓練や、交通や災害の状況についての情報を伝達する訓練が行われた。

4. 民間組織等による取組

行政による取組だけではなく、市民団体による自主的な防災意識の向上を目指した取組や、地区の企業による帰宅困難者対策の取組、医療関係者による災害時に医療支援を行うための取組など、様々な主体による取組がなされている。

(地区の企業による取組事例)

千代田区大手町、丸の内、有楽町に立地する企業が「東京駅周辺防災隣組」を設立し、災害時における帰宅困難者対策のために、平常時からの防災情報・技術の共有化や防災訓練を実施している。平成18年1月17日には、東京在住の外国人を対象とした帰宅困難者避難訓練を主催し、約60人の外国人の参加のもと、応急訓練や携帯電話を用いた避難に関する英文メッセージの伝達などの実践的な訓練が実施された。

外国人帰宅困難者避難訓練



資料：千代田区