告示

○内閣府告示第三十九号

首都直下地震対策特別措置法（平成二十五年法律第八十八号）第四条第四項の規定に基づき、首都直下地震緊急対策推進基本計画（平成二十六年三月二十八日閣議決定）を次のとおり公表する。

平成二十六年五月十六日

内閣総理大臣　安倍　晋三

首都直下地震緊急対策推進基本計画

はじめに

首都地域は、政治中枢や行政中枢、あるいは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、広域的な災害応急対策に不可欠な政治・行政中枢機能や、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。また、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になると予想され、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。

このため、政府においては、平成17年９月に中央防災会議で決定された首都直下地震対策大綱に基づき、諸施策を講じてきたところである。しかしながら、平成23年３月に発生し、甚大な被害をもたらした東日本大震災の教訓を受け、首都直下地震対策について、地震モデルから改めて見直しを行い、被害発生についてあらゆる可能性を直視し、より厳しい事態を想定することが必要となった。そこで、中央防災会議の下に「首都直下地震対策検討ワーキンググループ」を設置し、地震モデルと首都直下地震対策の検討を行い、平成25年12月に「首都直下地震の被害想定と対策について（最終報告）」を取りまとめた。

このような中で、平成25年11月に首都直下地震が発生した場合において首都中枢機能の維持を図るとともに、首都直下地震による災害から国民の生命、身体及び財産を保護することを目的として、首都直下地震対策特別措置法（平成25年法律第88号。以下「法」という。）が制定され、同年12月に施行された。

本計画は、法第４条に規定する「首都直下地震に係る地震防災上緊急に講ずべき対策の推進に関する基本的な計画」（以下「緊急対策推進基本計画」という。）として、上記の検討を踏まえ、首都中枢機能の維持を始めとする首都直下地震に関する施策の基本的な事項を定めることにより、円滑かつ迅速な首都直下地震対策を図ることを目的とするものである。

なお、強くしなやかな国民生活の実現を図るための防災・減災等に資する国土強靱化基本法（平成25年法律第95号）において、国の計画は、国土強靱化に関する部分は国土強靱化基本計画を基本とするとされており、本計画も、国土強靱化に関する部分については、「人命の保護が最大限図られる」等の国土強靱化に関する基本目標を踏まえ、作成しているものである。

1　緊急対策区域における緊急対策の円滑かつ迅速な推進の意義に関する事項

⑴　首都直下地震対策の対象とする地震

南関東地域では、二百年から四百年の間隔で、相模トラフ沿いのプレート境界を震源断層域とするマグニチュード（以下「M」という。）８クラスの大規模な地震が発生してきた。また、過去四百年ほどの記録では、この大規模な地震の前に浅い地盤やプレート内などを震源断層域とするＭ７クラスの地震が複数回発生している。前者のタイプの地震で最も新しいものが大正関東地震であり、したがって、このようなＭ８クラスの地震に関しては、当面発生する可能性は低いと考えられる。一方、後者のタイプのＭ７クラスの地震は、様々なタイプが考えられ、どこで発生するかわからないが、切迫性は高く、発生した場合には甚大な被害をもたらすことが想定される。

このため、本計画においては、首都直下地震の当面の脅威に対する地震対策を講ずる対象を、切迫性の高いＭ７クラスの地震とする。また、Ｍ８クラスの大正関東地震タイプの地震に関しては、当面発生する可能性は低いが、Ｍ７クラスの地震対策がＭ８クラスの地震対応にもつながるものであり、これを着実に進めることで対策を講じるとともに、中長期的な対応が必要な地震として位置付けるものとする。

また、津波対策の対象としては、東北地方太平洋沖地震の震源域の南側に震源断層域が位置し、同地震に誘発される可能性があるとされる延宝房総沖地震タイプの地震と、当面発生する可能性は低いが、百年先頃に発生する可能性が高くなっていると考えられる大正関東地震タイプの地震による津波を対象とする。

⑵　緊急対策の円滑かつ迅速な推進の意義

首都直下地震により想定される被害の特徴は、「首都中枢機能の障害による影響」と「巨大過密都市を襲う膨大な被害」の二点であり、これらの被害を軽減するため、緊急対策区域（法第３条に規定する緊急に首都直下地震対策を推進すべき区域をいう。以下同じ。）において緊急対策（首都直下地震に係る地震防災上緊急に講ずべき対策をいう。以下同じ。）の円滑かつ迅速な推進を図り、首都直下地震発生時に少しでも被害を軽減させることが必要である。

①　首都中枢機能の障害による影響

首都地域には、我が国の政治、行政及び経済の中枢を担う機関が高度に集積しており、首都直下地震の発生により、これらの中枢機能に障害が発生した場合、災害応急対策に大きな支障を来すおそれがある。加えて、我が国全体の国民生活や経済活動に支障が生じるほか、海外にも影響が波及することが想定される。

政府機関等の業務継続に支障が生じた場合には、情報の収集・分析が円滑に行われず、災害対策を講じるに当たっての政治的措置の遅延が生じたり、政府の緊急災害対策本部等からの指示や調整等が円滑に実施されないなど、消火活動や救命・救助活動が遅れ、多くの人命が危険にさらされたり、膨大な数の被災者への対応や首都居住者の生活、企業活動等に大きな支障が生じるおそれがある。また、我が国の経済社会の状況や被害等について国内外に正確な事実を知らせることができなければ、得てして、被害の状況が過剰に捉えられるなど、国内外に社会的混乱を招くおそれもある。

経済面では、首都地域には重要な金融決済機能や大企業の本社等の拠点が集中しており、首都直下地震の発生により、資金決済機能や株式・債券の決済機能等の支障に加え、災害応急対策・災害復旧に必要な物資等を提供する企業活動等に支障を来すおそれがある。加えて、首都地域は我が国の生産、サービス及び消費の中心地であり、企業本社機能等のほか、生産規模の小さな中小企業や、オンリーワン企業も数多く、オフィスや店舗等の耐震化も十分でないことから、首都地域のみならず全国の経済活動の停滞を招くおそれがある。さらに、湾岸地域等を中心に集積しているプラントや工場等が被災し、サプライチェーンが寸断されることにより、国内外の企業等の生産活動等に甚大な影響を及ぼすことになるものであり、まさに、我が国全体の経済の行方を左右すると言っても過言ではない。

以上のように、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。

これらの被害の特徴を踏まえれば、首都中枢機能の継続性を確保するための体制の構築が必要不可欠であり、このために講ずべき緊急対策は、以下のとおりである。

○　首都中枢機関の業務継続体制の構築

○　首都中枢機能を支えるライフライン及びインフラの維持

②　巨大過密都市を襲う膨大な被害

首都地域は、人口や建築物が密集しており、首都直下地震が発生した場合、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る。

震度６強以上の強い揺れの地域では、特に都心部を囲むように分布している木造住宅密集市街地等において、老朽化が進んでいたり、耐震性の低い木造家屋等が多数倒壊するほか、急傾斜地の崩壊等の発生や、余震等による土砂災害の拡大による家屋等の損壊で、家屋の下敷きによる死傷等、多数の人的被害が発生することが想定される。