

基本構想等に係る論点

1. 基幹的広域防災拠点の機能等について

(1) 定義 <資料3 p.2>

- 「防災拠点」は、広義には避難地・避難所から備蓄倉庫、救援物資の集積所、がれき置き場、応急復旧活動の拠点、本部施設やその予備施設等幅広い概念で捉えられている一方、狭義には本部施設や応急復旧活動の拠点(以下「防災活動拠点」という。)の意味で用いることが多い。
- 「広域防災拠点」もまた同様であり、市町村域を越えた広域行政圏において、あるいは都道府県域を越えた大都市圏等において応急復旧活動の展開拠点となる施設や、被災地内への救援物資の輸送の中継拠点となる施設等を一般的名称として呼んでおり、その役割、機能、整備主体等は様々である。
- 本構想においては、こうしたいわゆる広域防災拠点のうち、防災活動拠点として、国及び地方公共団体が一定の役割分担の下に整備・運用し、都道府県単独では対応不可能な、広域あるいは甚大な被害に対して機能する施設を「基幹的広域防災拠点」という。

(2) 基幹的広域防災拠点の役割等 表1、図1参照 <資料3 p.5~>

- 政府中枢【緊急災害対策本部又は非常災害対策本部】

被災地全体の総括

- ・ 災害対策の基本方針を決定するとともに、想定外の事態に直面した場合には制度的枠組みを検討・決定、高度に政治判断が必要な事象等が発生した場合の最終判断等を実施。

- 基幹的広域防災拠点【国・地方合同現地対策本部】

広域的オペレーション

- ・ 都県市単独では対応できない、広域あるいは甚大な被害が生じた地域において、即地的かつ詳細な被災状況や応急復旧活動を把握し、大量の救援物資(海外からの救援物資を含

む)や広域支援部隊について数量、搬送手段、配分等を調整するなどの広域的オペレーションを実施。

- ・ 初動段階で被災都県市が十分機能していない場合に直接応急復旧活動を展開。

○ それぞれの地域の防災拠点【都県市の災害対策本部等】

地域的オペレーション

- ・ 現場確認等により微細な被災状況を把握し、各組織の応急復旧部隊に広域支援部隊を加えた体制でさまざまな応急復旧活動を展開。
- ・ 避難者の個別要望等に対応。

■ 防災活動拠点の機能・役割

	政府 中 枢	基幹的広域防災拠点	それぞれの地域の防災拠点
組 織	緊急災害対策本部	国・地方合同現地対策本部	都県市町の災害対策本部など 各機関の拠点 など
設置場所	①首相官邸→②合同庁舎5号館 →③市ヶ谷→④立川	被災地内又は近接地域	被災地内又は近接地域
役 割	被災地全体の総括	広域的オペレーション	地域的オペレーション
具体的活動内容	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 応急復旧活動の関係省庁調整（現地对応で困難なもの） ◆ 全体的情報把握 <ul style="list-style-type: none"> ・ 概括的な被災状況、応急対策状況、物資供給状況、被害額の把握 ◆ 法律、制度等の検討 ◆ 国の予算の確保 ◆ 対策要員、物資の被災地外からの配分 <ul style="list-style-type: none"> ・ 広域支援部隊の派遣計画の決定 ・ 非被災都道府県への対策要員の応援要請 ・ 全国〇〇協会員の対応、窓口 ・ 医療救護活動、食糧の緊急輸送等に關する配分 ◆ 海外との調整窓口 <ul style="list-style-type: none"> ・ 海外への支援要請、海外からの支援申し出についての対応調整窓口 ◆ 政府調査団の派遣 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 応急復旧対策に関する現地関係省庁、関係各県調整<small>（補は省略）</small> ◆ エリア内情報把握 <ul style="list-style-type: none"> ・ 具体的、即地的（地図情報を含む）な被災状況、応急対策状況、物資供給状況等の把握 ◆ 対策要員、物資の被災地内の配分 <ul style="list-style-type: none"> ・ 対策要員、物資の輸送、供給の調整 ・ 自衛隊、海上保安庁、警察、消防の行う救助救急及び消火活動の調整 ・ 全国〇〇協会員の調整、派遣 ・ 医療救護活動の調整 ◆ 対策要員、物資の中継基地<small>（集結・ストック・派遣等）</small> ◆ 自衛隊、警察、消防等実働部隊のベースキャンプ <ul style="list-style-type: none"> ・ 広域支援部隊の集結、駐屯拠点 ◆ 海外との現地対応調整窓口 <ul style="list-style-type: none"> ・ 海外からの救援物資、広域支援部隊の受入れ、調整、派遣 ◆ 被災地上空の安全確保 <ul style="list-style-type: none"> ・ 被災地上空のヘリコプター等の安全確保 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 地域における応急復旧対策の実施 ◆ 地域内情報把握 <ul style="list-style-type: none"> ・ 具体的（現場確認を含む）被災状況、応急対策状況、物資供給状況の実態把握 ◆ 対策要員の展開、物資の供給 <ul style="list-style-type: none"> ・ 応急復旧活動、救助救急、消火活動の展開 ・ 援助食糧、飲料水等の供給 ・ 全国〇〇協会員の展開 ・ ボランティアの受入れ、調整 ◆ 海外からの物資、対策要員の供給 <ul style="list-style-type: none"> ・ 海外からの援助物資の搬入供給 ・ 海外からの対策要員の受け入れ、展開 ◆ 避難者の収容の調整

2. 基幹的広域防災拠点の配置について

(1) 立地条件 <資料3 p.11～>

複数の拠点による分担

- ・ 非常に多数の罹災者が発生し、非常に広範にわたる被災地において、迅速かつ効果的な応急復旧活動を展開するため、複数の基幹的広域防災拠点による対応が可能であること。

バランスを考慮した配置

- ・ 首都圏において、甚大な被害が予想される人口集中地区に配置するとともに、どこでも直下型地震が発生する可能性があることから、首都圏内で分散して配置し、多方面からのアクセスを確保すること。

多様な交通手段の確保

- ・ 陸路・海路・水路・空路の多様な交通ネットワークの活用が可能であること。

海外からの支援受入れ

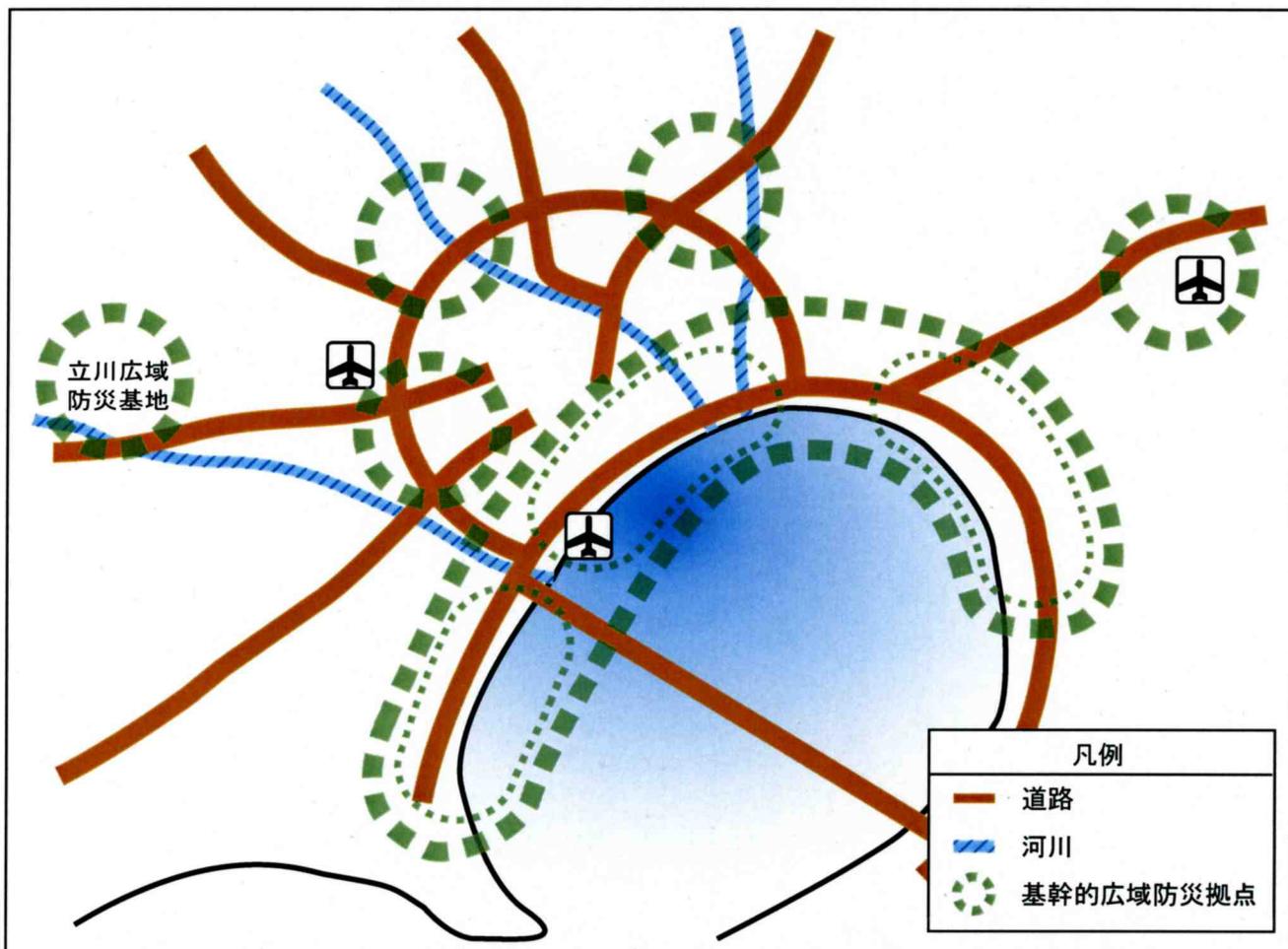
- ・ 大規模災害時には、海外からの人員・物資を受け入れることが予想されるため、特に空港付近や臨海部等海外からのアクセスを考慮すること。

(2) 配置 <図2、資料3 p.13～>

- 特に枢要な都市機能が集中する都心部、横浜市、川崎市及び千葉市に近接するエリア
- 稠密な市街地の外延部に位置する主要環状道路である東京外かく環状道路、主要放射状道路等に隣接するエリア
- 陸上交通が機能しない場合も水上交通が利用可能な東京湾臨海部や荒川、江戸川等の主要河川に近接するエリア
- 全国、世界からの支援受入れの拠点となる空港・臨海部

等、首都圏の都市構造の現状及び将来像を考慮するとともに、事業適地の確保や地元住民の合意等実現可能性を十分検討する必要。

■首都圏における基幹的広域防災拠点の配置案



【基幹的広域防災拠点の配置の考え方】

- ◆特に枢要な都市機能が集中する都心部、横浜市、川崎市及び千葉県に近接するエリア
- ◆稠密な市街地の外延部に位置する主要環状道路である東京外かく環状道路、主要放射状道路等に隣接するエリア
- ◆陸上交通が機能しない場合も水上交通が利用可能な東京湾臨海部や荒川、江戸川等の主要河川に近接するエリア
- ◆全国、世界からの支援受入れの拠点となる空港・臨海部等、首都圏の都市構造の現状及び将来像を考慮するとともに、事業適地の確保や地元住民の合意等実現可能性を十分検討する必要がある。

3. 想定地震及び基幹的広域防災拠点の規模について

(1) 想定地震 <資料3 p.2>

- 南関東地域で発生する地震のうち緊急に対策を講ずることが必要な、切迫性の高い南関東地域直下の地震を想定。
長期的には、相模トラフ沿いの地震による被害(関東大震災級)を想定した基幹的広域防災拠点の整備を図っていく必要。

(2) 基幹的広域防災拠点の規模 <資料3 p.16>

- 「中央防災会議地震防災対策強化地域指定専門委員会検討結果報告」(平成4年)において想定された19個の直下型地震(M7級)や都県市の被害想定による、死者数10,000~30,000人、避難者数100~300万人の甚大な被害をもとに算定。 <参考資料1>
- こうした地震により、被災地外から参集する合同現地対策本部員、自衛隊・警察・消防、施設復旧要員等の応急復旧活動要員は、阪神・淡路大震災の実績をもとに算定すると、約10~30万人。
- この場合、拠点施設等のコア施設で約30~50ha、活動要員のベースキャンプとして約500~1,500haのオープンスペースが必要。

拠点施設等コア施設

- ・ 合同現地対策本部や被災地上空の安全確保・海外救援物資・人員の受入れのための施設、水・食糧等の備蓄倉庫として使用する拠点施設、救援物資の集積・荷さばき・分配等に必要スペース、ヘリポート、必要に応じ確保する医療施設等基幹的広域防災拠点のコアとなる施設部分の面積は、阪神・淡路大震災時の実績等を勘案すると、約30~50ha。

ベースキャンプ

- ・ 約10~30万人の応急復旧活動要員のベースキャンプとして、阪神・淡路大震災時の実績により算定すると、約500~1,500ha。

ただし、ベースキャンプの確保については、近接するオープンスペースとの連携を図る必要。

4 . 基幹的広域防災拠点の整備主体・整備手法について

(1) 整備主体 <資料3 p.18>

- 基幹的広域防災拠点においては、都県市単独では対応不可能な、広域あるいは甚大な被害に対応し、国が現地対策本部を設置し、広域的オペレーションにおいて主体的役割を果たすことから、国の一定の役割が求められる。
- 一方、都県市にあっても、ひとたび被災すれば合同現地対策本部として本部施設を使用したり、広域的オペレーションの対象となることから、都県市にあっても一定の役割が求められる。
- したがって、基本的には国・都県市が共同で整備することが望ましいが、今後整備するそれぞれの基幹的広域防災拠点の個別事情等に鑑み、国又は所在都県市が単独で整備主体となることも考えられる。その場合であっても、関係各機関の適切な役割分担の下、整備主体を決定し、応分の費用負担を行う必要がある。

(2) 整備手法 <資料3 p.18>

- 基幹的広域防災拠点の整備に当たっては、周辺の住民との対話を重視しつつ、都市基盤の整備状況等地域の実情に合わせ、適切に整備手法を選択する必要がある。
- なお、基幹的広域防災拠点そのものが震災により機能しない事態が生じないように、万全の対策を講じるものとする。
- 整備主体が国・都県市いずれかである場合でも、共同で整備する場合でも、基幹的広域防災拠点が所在都県市のみならず首都圏全体の防災性の向上に大きく資するものであること等の便益を考慮し、負担金や分担金により応分の負担を行う必要がある。

5 . 東京湾臨海部に緊急に整備する必要性・優位性

(1) 必要性 <資料4 p.1>

- 首都圏は、人口や諸機能が高度に集積し、稠密な市街地が同心円状に連担しているが、その中でも東京都心部には、我が国の政治・経済等を担う重要な施設等が立地しているとともに、日中は郊外部から多くの人々が通勤するなど、非常に多くの昼間人口を抱えている。
- ひとたび大規模地震が発生すると、多数の構造物等が倒壊し、延焼火災が多発すること等により甚大な被害が生ずることが、阪神・淡路大震災の被災状況からも推定されている。
- 我が国が国際的に重要な立場を占める今日、我が国の政治・経済等の中枢が被災した場合、我が国の政治・経済のみならず、世界のパワーバランスや世界経済に多大な影響を及ぼしかねない。
- また、東京都心部、横浜市・川崎市等東京湾臨海部の後背地に特に人口・諸機能が集積した稠密な市街地が連担しており、一部には老朽木造住宅が密集した、防災上危険な市街地が形成されているとともに、地盤に問題を抱える地域もある。
- したがって、被害を可能な限り少なくするため、迅速かつ円滑で効果的な応急復旧活動を展開する必要がある
- しかしながら、こうした非常に応急需要の高い地域は、大規模なオープンスペースを有する活動拠点を確保することが非常に困難である。

(2) 東京湾臨海部の優位性・有効性 <資料4 p.1>

- 東京湾臨海部は、特に多くの人口や枢要な都市機能が集中する都心部、横浜市、川崎市、千葉市の近傍にあるとともに、扇状に広がる首都圏の人口集中地区の「扇の要」に当たり、応急復旧活動の機動性を確保することが期待されるほか、多様な交通ネットワークの活用やオープンスペース確保の容易性等の特徴を有している。

6 . 東京湾臨海部における基幹的広域防災拠点の位置づけ

(1) 整備すべき施設・規模 <資料4 p.3~>

今後、概算要求の内容等を盛り込むべく調整。

- 拠点施設等のコア施設で約 25～40ha、活動要員のベースキャンプとして約 500～1,300ha のオープンスペースが必要。

拠点施設等コア施設

- ・ 合同現地対策本部や被災地上空の安全確保・海外救援物資・人員の受入れのための施設、水・食糧等の備蓄倉庫、救援物資の集積・荷さばき・分配等に必要なスペース、ヘリポート、必要に応じ確保する医療施設等基幹的広域防災拠点のコアとなる施設部分の面積は、阪神・淡路大震災時の実績等を勘案すると、約 25～40ha。

ベースキャンプ

- ・ 約 10～25 万人の応急復旧活動要員のベースキャンプとして、阪神・淡路大震災時の実績により算定すると、約 500～1,300ha。

これらの施設は、平常時には公園や訓練施設等として有効に活用する。

(2) 首都圏全体における役割 <資料4 p.2~>

- 東京都心部、横浜市、川崎市、千葉市等人口・諸機能が高度に集積する後背地の被災に対応するものであり、首都圏全域をカバーすることは不可能。
- しかしながら、内陸部において発生した地震に対しても、被災地域外の後方支援拠点(大量輸送物資の一次集積地等)としての機能を果たすことが想定され、東京湾臨海部のみならず、首都圏全体の防災性向上にも寄与。