

名古屋圏における広域防災ネットワークの整備に 関する基本的な考え方（案）

平成15年9月24日

目 次

1	名古屋圏における広域防災ネットワーク等の必要性.....	1
(1)	名古屋圏において甚大な被害が予想される地震.....	1
(2)	我が国における名古屋圏の位置づけ	1
(3)	名古屋圏の市街地の特徴.....	2
(4)	名古屋圏における広域防災ネットワークの必要性.....	4
2	広域防災拠点の機能と必要な要件及び配置の考え方.....	5
(1)	広域防災拠点の機能	5
(2)	広域防災拠点の機能から導かれる必要な要件	6
(3)	平常時における利用	7
(4)	広域防災拠点の配置に関する考え方	8
3	中核的な広域防災拠点の必要性及び機能と必要な要件.....	9
(1)	中核的な広域防災拠点の必要性.....	9
(2)	中核的な広域防災拠点の機能	9
(3)	中核的な広域防災拠点の機能から導かれる必要な要件.....	9

1 名古屋圏における広域防災ネットワーク等の必要性

(1) 名古屋圏において甚大な被害が予想される地震

名古屋圏においては、内陸部に養老断層や桑名断層などが存在し、直下型地震が発生する可能性を有している。中央防災会議「東南海、南海地震等に関する専門調査会」は、名古屋・岐阜断層を名古屋都市圏の直下あるいは近郊で地震が発生し、甚大な被害が引き起こされる直下型地震として、名古屋市西部にある養老断層と四日市市にかかる桑名断層を大都市近郊の地震として、三河地震をこれらとは性質の異なる地震として想定している。

また、東海から九州にかけての太平洋沿岸においては、地震域が概略特定され、過去に幾度かほぼ一定の時間間隔で繰り返し地震が発生している東南海・南海地震の発生が懸念されている。さらに、駿河湾付近においては、1854年の安政東海地震以後、プレート境界での歪みが臨界状態まで蓄積している可能性が高く、いつ巨大地震が発生してもおかしくないとされている。

したがって、名古屋圏において複数県に被害が及ぶと考えられる、名古屋市、岐阜市に連なる仮想の断層（名古屋・岐阜断層）養老断層、桑名断層により引き起こされる地震、三河地震、東海地震、東南海・南海地震を想定し、ケーススタディを実施し、広域防災拠点の配置候補及び広域交通ネットワーク形成について検討することとする。

(2) 我が国における名古屋圏の位置づけ

名古屋圏は、首都圏、京阪神都市圏と並ぶ三大都市圏として、我が国の経済社会全体に大きな役割を担っている。特に、名古屋圏は、自動車関連産業を中心に、我が国の経済・産業を支える基幹企業やその関連企業が数多く立地しており、ものづくりの生産拠点として、我が国において重要な位置を占める圏域である。

ひとたび名古屋圏において広域あるいは甚大な地震災害等が発生すれば、名古屋圏のみならず我が国の経済社会全体に多大な影響を及ぼすことが想定される。

したがって、広域防災ネットワークの整備等により、被災時には迅速かつ円滑で効果的な応急復旧活動を展開し、名古屋圏の被害の軽減及び速やかな復旧・復興を図る必要がある。

(3) 名古屋圏の市街地の特徴

名古屋圏は、名古屋市を中心に三重県伊勢湾沿岸から静岡県浜松市にかけて稠密な市街地が分布し、一体として生活圏、経済圏が成り立っているが、首都圏や京阪神都市圏のように高密度の市街地が連続的に外延化しておらず、豊田市、岡崎市、豊橋市、岐阜市、大垣市、四日市市、浜松市に人口集中地区が分散しており、また、人口密度が1キロ平方メートルあたり5千人以上の地区は、名古屋市とその隣接市町村に留まっている。

いいかえれば、首都圏が一極集中型、京阪神都市圏が大阪・京都・神戸の三極集中型の都市構造であり、首都圏、京阪神都市圏ともに高密度の市街地が広がっているのに対し、名古屋圏は、名古屋市を中心に、コンパクトな市街地が各地に分散しており、コンパクト型・多分散型の都市構造といえる。

しかしながら、ひとたび大規模な地震災害等が発生すると、県という行政単位とは無関係に、広域的で甚大な被害をもたらすことが想定される。

また、名古屋市中心部では、被災後に災害対策活動を行うための十分なオープンスペースを確保することが困難なところもあると考えられる。

さらに、震源の位置や深さ、地震の規模、地盤特性により、被害の発生する地域も多様に変化することが想定される。

図 三大都市圏の人口集中地区の分布状況の比較

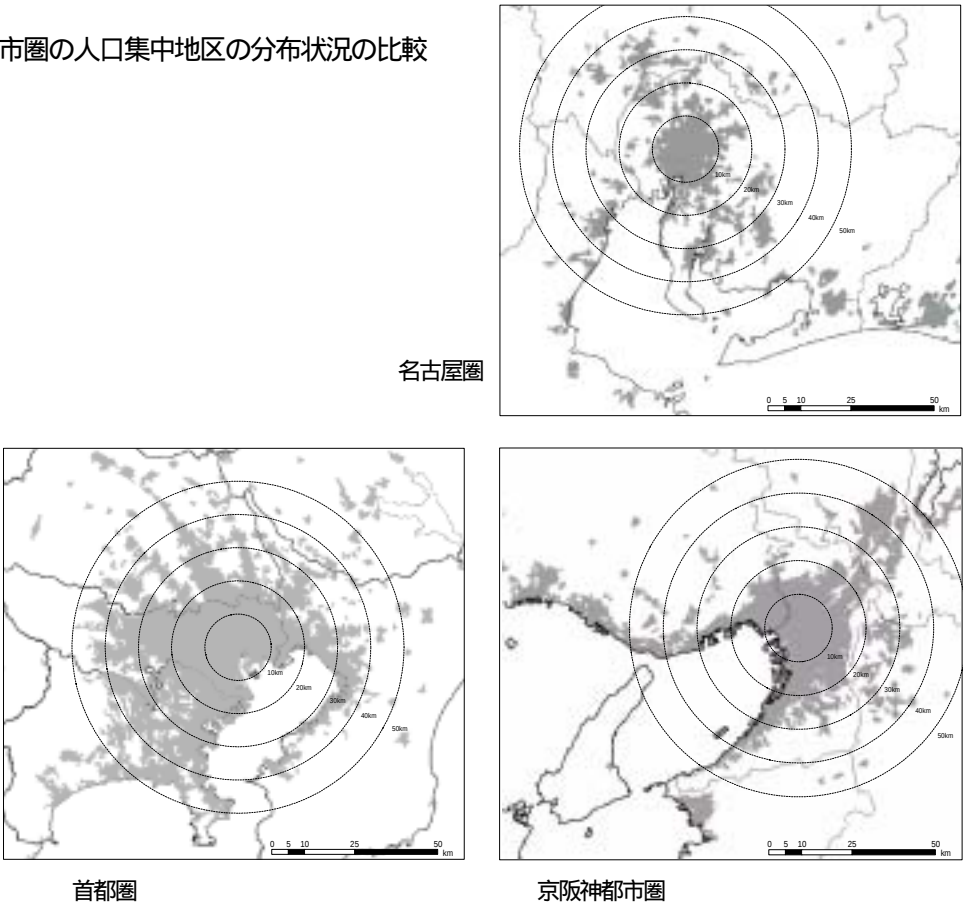
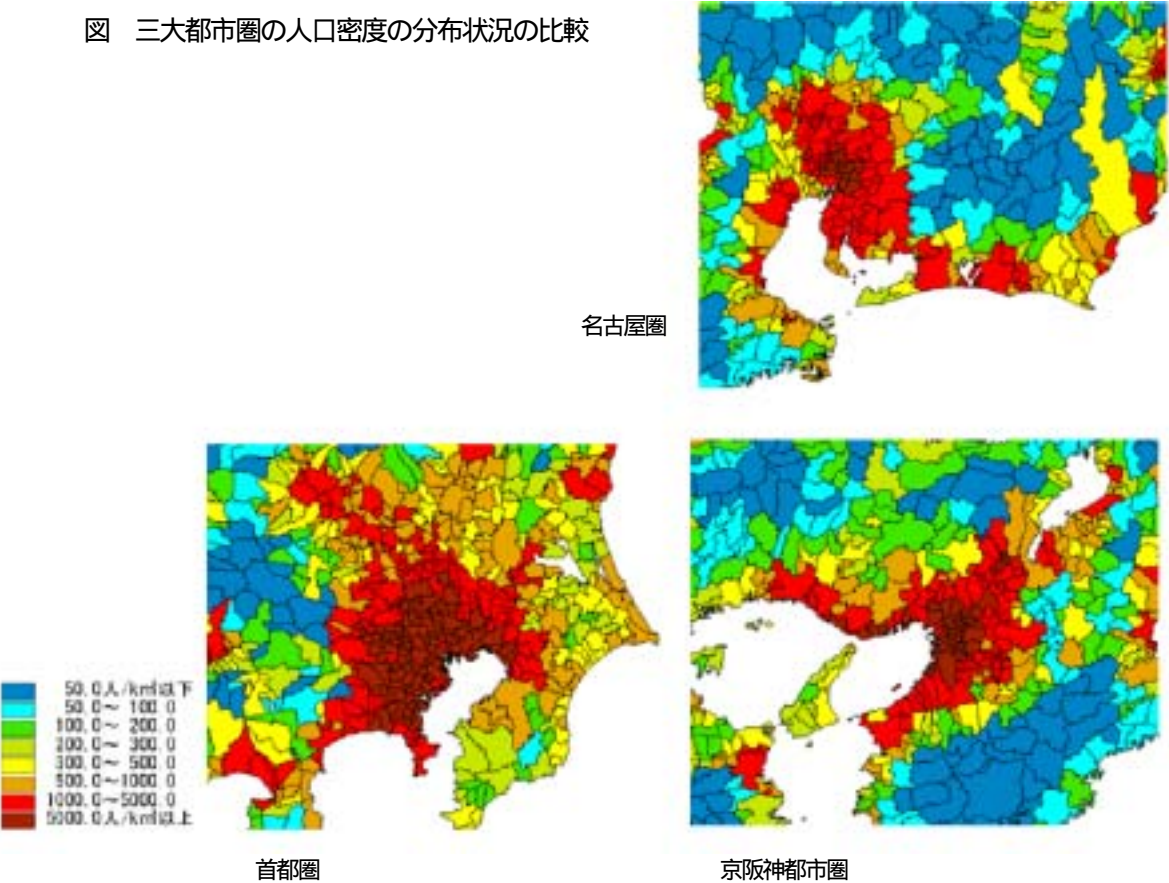


図 三大都市圏の人口密度の分布状況の比較



(4) 名古屋圏における広域防災ネットワークの必要性

名古屋圏においては、名古屋市を中心として稠密な市街地が分布しており、一体として生活圏、経済圏が成り立っていることから、広域的で甚大な大規模地震災害等が発生した際には、圏域全体として災害対策活動を行う必要がある。

このような状況においては、各地方公共団体が実施する地域的な災害対策活動とともに、これを支援する、救援物資の中継・分配、災害医療支援、応急・復旧資機材等の広域輸送、トラック、ヘリコプター等の輸送手段の確保及び運用、広域支援部隊の投入等の広域的な災害対策活動を行う必要がある。

広域的な災害対策活動は、複数県市にまたがる広域的な圏域全体にわたり行われる活動であり、国、県、市町村、地区レベルで連携・連動して行われる必要がある。そのためには、情報通信、陸・海・空等の様々な交通手段の活用等により、広域防災拠点、地域防災拠点等の災害対策活動の拠点の連携が確保された広域的な災害対策活動の体制である広域防災ネットワークの構築を図る必要がある。

広域防災拠点の必要性

防災対策については、一義的には地方公共団体が実施するものであり、ひとたび大規模地震災害等が発生すれば、地方公共団体は直ちに災害対策本部を設置し、地域的な災害対策活動を展開する。

しかしながら、広域的かつ激甚な被害をもたらす大規模地震災害等においては、自県のみならず相互応援の関係にある隣接県も被害を受けていることがあることから、被災県が単独では対応することが困難な事態が想定される。また、全国・海外から被災地域に救援物資や人員が投入されることになるが、複数の地方公共団体が同時被災した場合にはその配分調整や、広域輸送ルート及び輸送手段の確保調整等が必要となる。

このため、広域的かつ激甚な被害をもたらす大規模地震災害等が発生した場合、地方公共団体単独では対応することが困難な対策等に関して、国と地方公共団体、関係機関が連携を図りながら広域的な災害対策活動を展開するために機能し、あるいは、被災県がその県における対象地域全域に対して機能するための広域防災拠点が必要である。

広域防災拠点は、救援物資の広域輸送、備蓄、広域支援部隊のベースキャンプ、災害医療支援等、主としてヒトやモノの広域的な流れを扱う防災拠点であり、救援物資の中継・分配機能、広域支援部隊の一次集結・ベースキャンプ機能、海外からの支援物資・人員の受入れ機能、災害医療支援機能、物資等の備蓄機能の全て又は一部を有するものである。

2 広域防災拠点の機能と必要な要件及び配置の考え方

(1) 広域防災拠点の機能

救援物資の中継・分配機能

大規模地震災害等が発生した場合においては、被災地域外から被災地域内への救援物資（水、食糧、医薬品、応急復旧資機材等）の中継輸送、集積、荷さばき、分配等を行う必要が生じることから、各種交通基盤（陸・海・空等）と連携した緊急物資の中継・分配機能が必要である。

広域支援部隊の一次集結・ベースキャンプ機能

大規模地震災害等の発生直後から全国より参集する広域支援部隊や救護班、NPO・ボランティア等の一次集結、宿泊、連絡等を行うことができる機能が必要である。

海外からの支援物資・人員の受入れ機能

大規模地震災害等が発生した場合、国内のみならず国外からも多くの物資・人員の支援が寄せられることが想定される。海外からの支援物資・支援人員（NPO、ボランティアも含む）の受入れについては、税関、検疫、入国手続き等が必要であることから、これらの諸手続きを行うための機能が必要である。

災害医療支援機能

特に緊急な対応を要する災害医療については、被災地域外から医薬品や医療用資機材・設備が輸送されるまでの間であっても対応できるよう、被災地域内の医療活動を支援するための医薬品、医療用資機材・設備の提供、後方医療機関に重篤者を搬送するためのヘリコプター及びヘリポートの確保等が必要である。

物資等の備蓄機能

被災地域外からの救援物資が輸送されるまでの間であっても救援を実施し、かつ初動段階において迅速に総合調整や要員の活動等を支援するため、水、食糧、医薬品、応急復旧用資機材等を備蓄できる機能が必要である（必要に応じ地域の被災者のための備蓄も行う）。

(2) 広域防災拠点の機能から導かれる必要な要件

救援物資の中継・分配機能

- 被災地域外から被災地域内への物資輸送の中継地点となるよう、陸・海・空等の各種交通基盤との連携を確保する。
- 複数の交通手段の活用が可能となるようにする（交通のリダンダンシーの確保）。
- 被災地域外から搬入される大量の物資の集積、荷さばき、分配等が可能なスペース及び大量の車両等の滞留スペース等を確保する。
- 電気、水、トイレ、情報・通信設備等を確保する。
- 各方面からのアクセスを考え、方面別などに分散する。

広域支援部隊の一次集結・ベースキャンプ機能

- 全国各地からの要員の集結に支障を来さないよう交通基盤との連携を図る。
- 電気、水、トイレ、情報・通信設備等を確保する。
- テント等の設営が可能な十分なスペースを確保する。
- 発災直後においては各地からの大量のNPO・ボランティア等を被災地域が直接受け入れることにより、被災地域に過剰な負担や混乱が生じる恐れもあることから、受付窓口の設置や関係機関との情報の共有化を図ることができるようにする。
- 広域支援部隊の特性や活動内容にも配慮する。

海外からの支援物資・人員の受入れ機能

- 救援物資の中継・分配機能や広域支援部隊のベースキャンプ機能等を持つ広域防災拠点との連携・調整が可能となるようにする。
- 救援物資等については、手続きの簡素化・円滑化及び被災地域外から被災地域内への輸送を考慮する。
- 支援要員については、被災地域等に係る情報の提供、移動手段、宿泊場所、現地通訳等の確保が必要であるため、領事館等との連携も考慮する。

災害医療支援機能

- 搬送用ヘリコプターや救護班等の派遣のための情報共有化を可能にする情報・通信設備を確保する。
- 医薬品、医療用資機材・設備等の備蓄が可能となるようにする。
- 緊急時におけるヘリコプターの離発着が可能なスペースや施設を確保する。
- 災害拠点病院や後方医療機関との連携を確保する。

物資等の備蓄機能

- 備蓄物資・資機材等を迅速に被災地域等へ輸送することが可能となるよう、救援物資の中継・分配機能、災害医療支援機能等と一体的に組み合わせる。

(3) 平常時における利用

広域防災拠点の利用は平常時の方が圧倒的に長いことから、災害時のみならず、平常時の利活用がなされることが重要である。

一方、いざ大規模地震災害等が発生した場合には防災拠点への切替えが瞬時に行われるよう、被災時に一般利用を制限できるなど、平常時から災害時への速やかな移行に支障を来さないようにする必要がある。

平常時における利活用方法については、市民の防災意識の向上や憩いの場としての利用、防災機関の訓練・研修、NPO・ボランティア活動支援、研究開発等が考えられる。

(4) 広域防災拠点の配置に関する考え方

広域防災拠点は、名古屋圏の稠密な市街地の広がりや広域交通ネットワークの状況を踏まえ、全国各方面から被災地域へのアクセスが確保されている位置に配置する。

また、県市の庁舎や地域防災拠点、自衛隊の駐屯地、災害拠点病院など防災上重要な役割を果たす施設の位置についても考慮する。

名古屋圏における広域交通ネットワークを踏まえた広域防災拠点の配置の考え方は次のとおりである。

甚大な被害が想定され、混乱が予想される稠密な市街地を避けつつ、被災地域に迅速かつ円滑に到達できるよう、稠密な市街地の周縁部に配置する。

全国各方面から被災地域へのアクセスを確保するため、交通の結節点（インターチェンジ、港湾、空港、貨物駅等）付近に配置する。また、交通の結節点に接続する広幅員道路や被災地域内を通過する広幅員道路との近接性を考慮する。

被災地域に対して複数方向からのアクセスが可能となるよう、被災時における交通・輸送の代替性の確保を考慮し、名古屋圏の都市構造に応じて方面別に配置する。

ヒトやモノを効率的に被災地域へと中継するため、各県に少なくとも1箇所を配置する。

この他、広域防災拠点の立地条件としては、以下が考えられる。

- 救援物資の中継・分配、広域支援部隊の一次集結・ベースキャンプ、物資等の備蓄など、広域防災拠点の機能を発揮するために必要なスペースが確保できる場所であること。
- 大規模地震災害等による甚大な被害を受けにくい場所であること。

3 中核的な広域防災拠点の必要性及び機能と必要な要件

→資料1 - 1 中核的な広域防災拠点の必要性及び機能と必要な要件に関する論点

(1) 中核的な広域防災拠点の必要性

(2) 中核的な広域防災拠点の機能

(3) 中核的な広域防災拠点の機能から導かれる必要な要件

今後の検討課題

以下の点については、本委員会とは別に検討する必要がある。

- 重傷患者のトリアージや緊急搬送については、発災後概ね24時間以内の迅速な対応が求められるが、発災後1～3時間の間は合同現地対策本部の立上げに至っていない可能性が高く、その間の十分なサポートが難しいため、被災地域内で緊急対応を可能にする、地方公共団体及び医療機関等の災害時医療体制の充実や連携強化を図る必要がある。
- 大規模地震災害等におけるNPOやボランティアの自発的支援活動の受入れや活動支援について検討する必要がある。
- 名古屋圏における広域防災体制の充実強化を図るため、各地方公共団体の防災体制の充実や地方公共団体間の相互連携を図る必要がある。
- 名古屋圏における広域防災ネットワークの実現に向け、国、地方公共団体等の連携・役割分担、情報共有などについて検討する必要がある。