

2015年8月30日(日)

「宮城県広域防災拠点基本設計（素案）」に対する意見

仙台市青葉区大町2-5-10-305

電話番号 022-399-6907

東日本大震災復旧・復興支援みやぎ県民センター

代表世話人 綱島不二雄

「宮城県広域防災拠点基本設計（素案）」について、特に「3. 広域防災拠点の計画地」を中心に意見を述べます。

「宮城県広域防災拠点基本構想・計画」（以下「構想・計画」）において、広域防災拠点の計画地について、仙台市宮城野区宮城野原地区（JR貨物：仙台貨物ターミナル駅跡地）が計画されています。配置理由は、「交通アクセスが良好な場所にある」として、以下のよう

- 1) 仙台東部道路、仙台塩釜港、仙台空港等既存の広域交通体系を活用した人員・物資等の活用が可能
- 2) 県の中心部にあるので広域、圏域における局地災害等に柔軟に対応可能
- 3) 災害対応機関（自衛隊仙台・霞の目駐屯地、仙台医療センター）との連携が可能というものです。

私はこの計画地設定に以下の根本的な誤りがあると考えます。

### 1. 計画地は内閣府が検討する広域防災拠点の配置条件を満たさない

内閣府（防災担当）は、2012年7月17日「南海トラフ巨大地震対策検討ワーキンググループ」の第5回会議で、基幹的広域防災拠点の配置について検討する上で、それとネットワークを形成する「広域防災拠点の配置について」以下のように三要件に整理しています。

- 被災地域へのアプローチや被災時における交通・輸送の代替性の確保が図られるような都市構造を考慮して方面別に配置
- 市街地内部の混乱を避け、被災地域への迅速な対応が可能な稠密な市街地が連たんするエリアの周縁部に配置
- アクセス性を確保するために陸上交通の結節点付近、海上輸送のための重要港湾付近、航空輸送のための空港付近に配置

このワーキンググループ会議では、広域防災拠点配置をこの三つの考え方をもとにして配置したうえで、京阪神・名古屋圏の基幹的広域防災拠点の配置を検討しています。つまり、広域防災拠点と基幹的広域防災拠点とのネットワークづくりを総体的に検討して、広域防災拠点の配置の条件として、「方面別」に配置し、「市街地を避け」、「陸海空とのアク

セス性を確保する」、としています。

こうした内閣府での検討と、今回の「構想・計画」をつき合わせてみると、広域防災拠点は「方面別」には配置されていませんし、計画地である宮城野原地区は仙台市中心部に近い「市街地」そのものです。そのため、発災時の交通混乱が必至であり、アクセス性は距離的問題ではなく、機動性が充分確保されているとはいえず、三要件を満たしていません。従ってこのことは、防災拠点（圏域を含む）と基幹的防災拠点との連携に齟齬をきたす可能性が高いものと考えます。

特に宮城野原地区という「市街地」に配置を計画していることに根本的な誤りがあります。その理由は以下の三点です。

- 1) 計画地は住宅街で、現在幹線道路が1本しかなく発災時、計画地に緊急車両等が集中することで大混乱が予想される。
- 2) 計画地は仙台市の内水ハザードマップで「過去50年間における最大降雨の浸水想定」で5~20cm（一部20~45cm）の浸水想定がされている地域であり、発災時の宿営、ヘリポートの離着陸、物資保管に大きな障害が発生する可能性がある。
- 3) 計画地は予定地内に活断層「長町-利府断層帯」が走っており、これに由来する災害時には使用が大幅に制限される。

こうした問題については、「構想・計画」では触れられておらず、まったく不十分なものです。

## 2. 内閣府が検討した広域防災拠点の「利便性、自立性、代替性」を検討していない

内閣府が主催している首都圏広域防災拠点整備協議会等で、広域防災拠点の立地・整備の基本的考え方（利便性・自立性・代替性）を挙げています（「広域防災拠点が果たすべき消防機能のあり方に関する調査検討会報告書」4ページ：総務省消防庁）が、「構想・計画」では、その総合的な検証がなされていません。

利便性・自立性・代替性とは以下の内容です。

◎利便性：○国及び被災地方公共団体等の機関の要員参集に支障をきたさないこと

○災害対応活動に必要な情報収集・伝達のための情報・通信設備が整備されていること

○広域交通ネットワークとの連携が図られ、陸・海・空などの交通機関からのアクセスが容易なこと

◎自立性・代替性

○液状化等の地盤被害の危険性及び津波被害の危険性がないこと。ある場合は対策を施すこと

○災害に耐えられる施設であること

○事前災害・人為的行為を含めたあらゆるハザードに対する安全管理・防護能力を有すること

○交通・輸送の代替機能が確保されていること

○災害時における施設運営に必要なエネルギー供給、水供給等の自立機能・代替機能が確保されていること

これらの条件については、たとえば「御殿場市（財）機械システム跡地周辺」地域での検証では、これらの内容に独自の項目を付け加え16項目もの検証事項をあげて検討拠点の適合性および付加すべき機能の検証をおこなっています（「広域防災の拠点に関する調査」110ページ：国交省）。しかし、そのような検証は「構想・計画」においてはなされていません。この点から、「構想・計画」のなかで述べられている内容では、広域防災拠点としての機能を十分に発揮できないおそれが高いと考えます。

### 3. 宮城県広域防災拠点整備検討会議の内容に、検討の不十分さがある

5回にわたって宮城県広域防災拠点整備検討会議が開催され、その議事録が公開されています。その内容から、以下の四点について検討の不十分さがあると考えます。

- 1) 宮城県全体の防災構想（防災システム構想）がないまま、まず「（立地は）宮城野原地区ありき」で議論されている。前「1. 2.」項の検討が不十分で複数の立地を総合的に検討するのではなく、最初から「宮城野原地区」を前提に議論されている。
- 2) 「防災はまず地域から」という教訓が無視され、地域の防災拠点、圏域防災拠点との連携システムが検討されないまま、それらは「後付」になっている。
- 3) 災害対策基本法では「県は、市町村の防災活動を助け、総合調整をおこなう役割を担う」とあるが、東日本大震災の検証を市町村とどれだけ行って構想がまとめられたか読み取れない。市町村との連携検討議論に不十分さがある。
- 4) 東日本大震災の際の救援活動の活動量からみれば、大型車両とヘリの集中による事故の危険性が高い。東日本大震災の際、ピーク時、緊急消防隊は約3,300人、航空部隊は最大活動機数18機/日・駐機数14機/日（グランディ21）・離着陸数64回/日、広域緊急援助隊派遣数1,900人/日にも上る。これに物流関係車両が加わる。また、発災時は、周辺地が住宅密集地であり、場合によっては多数の住民が計画地に避難することも想定できる。そうした場合、機材・車両間の事故、人身事故の危険性が高い。

こうした問題の検討がなされていません。これらが検討され、問題がクリアされないまま計画が実行に移されれば、広域防災拠点としての機能は十分に果たせず、300億円もの予算の壮大な無駄使いになる可能性が非常に高いものと考えます。

### 4. 広域防災拠点構想を検討するにあたって必要なこと

いままで述べたような重大な問題を今回の「構想・計画」はもっていると考えます。そうした問題は、計画地を「最初に宮城野原だけを前提に組み立てた」ことによるものと考え

えます。

岩手県では、広域防災拠点整備にあたり、分散連携型の配置を基本とし、広域支援拠点と後方支援拠点の2タイプを連携させて災害対応イメージを作成したうえで、拠点施設の配置を計画しています。そして施設配置について76施設を対象に2タイプごとの配置箇所を絞り込む作業を行いました（「岩手県広域防災拠点配置計画の概要」：岩手県）。宮城県の場合は、そうした経過はありませんでした。

こうしたことから、第4回有識者検討会議の際、出席委員から「何となく、空き地があるから作りましたという印象で、全体の哲学が感じられない」と指摘され、「本当に使えるものがつくられるのか」という不安まで表明されています。また同会議で「他県ではいろいろな要素から必要な場所を選定して、条件を満たす場所を設定しているが、今回の場合は宮城野原地区ありきになっており、全体の防災計画の中で宮城野原地区は何をするのかが見えなくなっている」、「しっかりした青写真を描かないと県民の同意は得られないのではないか。宮城野原地区に置くことの理由付けがないと難しいのではないかと思います」とまで指摘されているのです。この意見に対して、県側はまともに回答しないまま有識者検討会議は終わっています。

こうした経過を踏まえると、広域防災拠点構想の検討は、災害救助基本法における県の役割にのっとり、東日本大震災における県内全市町村での経験と県への要望を把握するところから始めるべきであると考えます。その際、宮城県自身が東日本大震災時に活用した利府町の「グランディ21（県総合運動公園）」での活動内容を評価・検証し、そこからの教訓を踏まえて、今後の県内防災システムを構想するというプロセスを経ることが不可欠です。

以上の理由から、私は最低限検討されるべき事項の検討も経ずに立案された「宮城県広域防災拠点基本構想・計画」の立地選定には根本的な誤りがあり、再検討を行うべきであると考えます。従って、「構想・計画」に基づき起案された「宮城県防災拠点基本設計（素案）」は白紙に戻すべきであると考えます。

以上