

2016年6月2日

宮城県知事 村井嘉浩 様

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
同 「広域防災拠点整備問題検討委員会」
委員長 村口 至
(公印略)

「宮城県広域防災拠点」に係る公開質問状

私たち「東日本大震災復旧・復興支援みやぎ県民センター」は、被災者の希望にかなう復旧・復興の実現を求めて取り組みを行っている団体です。

現在、宮城県は仙台市宮城野区宮城野三丁目地内（JR貨物仙台貨物ターミナル駅）に「広域防災拠点」を整備する事業を進めています。本事業について、当センターでは2015年8～9月に行われた「宮城県広域防災拠点基本設計（素案）」に対するパブリックコメント募集の際、①計画地は国が検討する広域防災拠点の配置条件を満たさない ②国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 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こと等から、本事業における立地選定には根本的な誤りがあり、再検討すべきであると表明しました。

これに対し、宮城県は2015年10月28日付で、寄せられた21件の意見に対して「宮城県の考え方」を発表し、若干の事項の微調整の上、「基本設計（案）」を決定しました。しかし、「宮城県の考え方」の内容は私たちにとり納得のゆくものではありませんでした。

2016年4月、熊本地震が発生しました。「布田川・日奈久断層帯」由来の直下型地震により、死者49人、関連死者疑い20人、行方不明1人、負傷者1,736人の人的被害、112,967万棟の住宅被害が発生しました（5月31日現在）。地震が断層帯直下型地震であったことから、宮城県でも「長町一利府断層帯」について県民の関心が高まっています。

これらを踏まえ、改めて現在進められている広域防災拠点整備事業について、公開質問状の形で県知事の見解をお伺いするものです。

なお、ご回答は6月14日までに文書にてお願い申し上げます。

質問 1. 宮城野原地区への整備方針決定の選定プロセスについてお伺いします。

宮城県は、宮城野原地区へ広域防災拠点を整備するという意思決定に際し、「宮城県を中心とする大規模災害を想定した『基幹的広域防災拠点』に関する提案（平成21年11月：土木部8名連名）」、そして「宮城野原地区広域防災拠点の整備に関する考察（平成25年6月：土木部都市計画課）」、この二つの文書をもとに候補地を検討し、最終的に「平成25年6月文書」での選定評価に基づき、宮城野原地区への整備を決定しました。

その際、「12項目の施設の選定項目」を使って候補地選定を行っています。この「選定項目」は両文書まったく同じ内容です。「平成21年文書」と「平成25年文書」での宮城野原地区のそれぞれの評価は以下の内容でした。

【宮城野原地区 選定項目比較】

項目		*宮城野原地区			
		平成21年文書評価		平成25年文書評価	
①	災害リスク	×	長町利府断層帯の直上	△	長町利府断層帯の近傍
②	地盤	○	液状化の可能性は小さい	△	市ハザードマップで液状化
③	面積	×	ほぼ全体に施設があり、かつ 拡幅が難しい	○	敷地拡張により確保可能
④	ヘリポート	△	病院や市街地に近く夜間離発着は難しい	○	飛行経路上問題ない
⑤	高速道路	×	移動経路上に被災中心地が有る	○	仙台東ICが利用可能
⑥	代替路	○	国道45号他、ただし移動経路上が被災中心地	○	国道45号、市道
⑦	空港・港へのアクセス	×	移動経路上に被災中心地が有る	○	良好
⑧	利便性	×	施設があり自由度は低い	○	拡張後は課題無し
⑨	被災地へのアクセス	△	移動経路上に被災中心地が有る	○	津波被災地へのアクセス良好
⑩	継続使用（最大1ヶ月）	×	イベント頻度は高い	○	特になし
⑪	医療拠点	○	仙台医療センター隣接	○	仙台医療センター隣接
⑫	水利	×	確保できない	×	確保できない
総合評価		人的拠点候補地	物的拠点候補地	20	
		8	9		

○：2点 △：1点 ×：0点 （「選定項目」の詳細な「選定理由」は資料1参照）

*：21年評価は「宮城野原公園総合運動場」、25年評価は「宮城野原公園総合運動場+仙台貨物ターミナル駅」

平成21年評価の際、「コメント」欄には「(宮城野原地区は) 中心市街地にあるため、被災地としての影響を御(ママ) 最も受ける」を記載されていますが、25年の評価の際は21年の記載内容にはまったく触れず、ただ「最も評価が高い」とだけ記載されています。

前ページ【選定項目比較】では平成21年と25年とで宮城野原地区の評価が大幅に変わっています(資料2参照)。その理由について以下のそれぞれについてお考えをお聞かせください。

1) 「①災害リスク」で21年評価が×(リスク高い) だったものが、なぜ△(リスクは大きくないが有る) と変わったのでしょうか?理由をお聞かせください。

計画地は「長町-利府断層帯」から約800メートルであり、熊本地震の断層帯由来の直下型地震の例からいえば、この程度の距離は断層帯の「直上」(21年評価)にあるか「近傍」(25年評価)にあるか、は誤差の範囲です。×が△に変わる理由をお聞かせください。

2) 「②地盤」で25年評価が△とされていますが、「『地盤』の選定理由」欄には△はありません。○か×かの2択です。選定理由にない△と評価した理由をお聞かせください。

3) 「④ヘリポート」で21年評価は「病院や市街地に近く夜間離発着は難しい」として△とした理由を、25年評価では記載しなかったのは何故ですか? なぜ「飛行経路上問題ない」から○になるのかお聞かせください。

選定理由○は「24時間対応可」 △は「課題がある」です。

病院や市街地の近さはなにも変化しておらず、計画地はさらに市街地に近くなったのではないのでしょうか?

4) 「⑤高速道路」で21年評価×が、25年評価では○に変わっています。「『高速道路』の選定理由」では「市街中心部にありアクセスが難しいと想定する場合は×」とする“但し書き”があります。21年評価はまさにその“但し書き”に従って×としていたことが、なぜ25年評価で○になるのかその理由をお聞かせください。

選定理由○は「5km以内」 △は「10km以内」 ×は「10kmを越える」(ただし、市街中心部にありアクセスが難しいと想定される場合は×)です。

計画地から直近のインターチェンジは「仙台東」ですが、その距離はほぼ5kmです。本来この距離であれば○となるのですが、21年評価では但し書きに従ったため×となったものと推察します。25年評価では“但し書き”を適用しなかったとしか解釈できませんがいかがですか?その理由をお聞かせください。

5) 「⑦空港・港へのアクセス」で21年評価は「移動経路上に被災中心地がある」ことを理由に×としています。それがなぜ25年評価で○になるのかお聞かせください。

選定理由×は「困難」、○は「良好」とされています。21年度×評価の理由は、「⑤高速道路」と同様に「移動経路上に被災中心地がある」事にあったと推察しますが、それを○とする根拠は何ですか？

6) 21年評価では、総合評価コメントで（宮城野原地区は）「中心市街地にあるため、被災地としての影響を最も受ける」として全候補地中、最低点数でした。中心市街地に整備することは避けるべきであるとしたこのコメントが、計画地の立地条件はほとんど変わっていないにも関わらず、25年評価の総合評価コメントではこのことにまったく触れられていない理由をお聞かせください。

質問2. 熊本地震の教訓から広域防災拠点の役割についてお伺いします。

宮城県総務部危機対策課のまとめた「広域防災拠点等の基本的な概念図」によれば、発災後の人的、物的支援の流れが解説されています。（資料3参照）

この概念図によれば、物的支援（支援物資等の流れ）は、最初に「地域防災拠点（市町村）」に搬入されることとされています。地域防災拠点に搬入できない場合は「民間倉庫群」に、民間倉庫群に搬入できない場合は「圏域防災拠点」に、それらどれも搬入できない場合に「広域防災拠点」に搬入し、地域防災拠点や民間倉庫群に搬入可能となったときに広域防災拠点から支援物資を搬入する、という流れになっています。

つまり、地域防災拠点から広域防災拠点まで4段階の多重の流れとなっており、災害が発災し、地域防災拠点・民間倉庫群・圏域防災拠点が機能不全に陥った場合に広域防災拠点が機能するという流れになっています。

圏域防災拠点までも機能不全に陥るような災害が発生するということは、その被害規模は東日本大震災以上の甚大なものとなり、市街地に整備する広域防災拠点は機能不全に陥ることは必至です。そのことを証明したのが熊本地震でした。熊本の防災拠点は国が考える「広域防災拠点の配置三条件（方面別配置・市街地が連たんするエリアの周縁部に配置・アクセス性確保）」と広域防災拠点の機能三条件（利便性・自立性・代替性）」を十分に満たさなかったからです。

そこで以下の点についてお考えをお聞かせください。

1) 熊本地震における防災拠点での受援状況を踏まえ、宮城野原地区の様な「市街中心部に広域防災拠点を整備すること」の合理性についてお考えをお聞かせください。

熊本地震において初動時に発生した防災拠点の機能不全状態からみた時、熊本の場合よりさらに市街地中心部に広域防災拠点を整備する今回の計画では、大規模災害が発災した

場合、その役割や機能が果たせないと考えます。

2) 熊本地震の状況からすれば、広域防災拠点は「圏域防災拠点」整備を重視し、その機能充実をはかり、兵庫県・岩手県のように「複数・分散型」に配置することが合理的であると考えますが、このことについてのお考えをお聞かせください。

兵庫県が分散型広域防災拠点とした理由は、①救援物資の調達上、市街地は不利 ②被災した市街地に設けると活動が大きく制約される との理由からでした（辰巳信哉（兵庫県都市住宅公園緑地課：当時） 1996年11月 ランドスケープ研究：日本造園学会誌）。

こうした兵庫県の事例と、宮城県の計画との考え方の差異についてどうお考えになるかも併せてお答えください。

以上

ご回答につきましては6月14日までに下記まで文書にてお願い申し上げます。

【連絡先】

〒980-0804

宮城県仙台市青葉区大町2丁目5-10 御譜代町ビル3階 305号室

東日本大震災復旧・復興支援みやぎ県民センター

【電話】022-399-6907

【FAX】022-399-6925

平成21年と25年の「選定理由」表

二つの文書に記載された選定理由はまったく同じ。21年は「基幹的防災拠点」、25年は「広域的防災拠点」の候補地選定のために使用された。ということは、基幹であろうと広域であろうと、その立地条件に差異はないという前提で候補地選定が行われたことを示している。

平成21年

6-1-4. 基幹的防災拠点施設の選定

前項で整理したように、県中部（人的支援）で3施設、沿岸部（物的支援）で3施設の比較を実施する。併せて比較項目の選定理由を整理する。

【表6-4比較項目】

No	項目	選定理由
<基本条件>		
1	災害リスク	潜在的災害リスクについて比較（例：洪水、活断層等） 評価 ○：リスク無し、△：リスクは大きくないが有る、×：リスク高い
2	地盤	施設位置の地盤的条件について比較（液状化、軟弱地盤等） 評価 ○：地盤堅固、×地盤災害発生恐れ有り
3	面積	現在の面積に加え、開発の可能面積も比較 評価 ○：既存施設で対応可、△：拡張が必要、×：拡張も出来ない
4	ヘリポート	ヘリポート設置の際の課題について比較 評価 ○：24時間対応可、△：課題がある、×：設置できない
5	高速道路	高速道路（IC）までの距離で比較 評価 ○：5km以内、△：10km以内、×：10kmを超える
6	代替え路（一般道）	高速道路以外に、1次または2次緊急輸送道路が複数確保可能か比較 評価 ○：国が管理する道路により確保可能、△：県が管理する道路により確保可能、×：確保困難
7	空港・港へのアクセス	空港・港湾へのアクセス性について比較 評価 ○：良好、△：普通、×：困難
8	既存施設の利便性	既存施設を使用するに際しての利便性（自由度）について比較 評価 ○：良好、△：普通、×：困難
9	被災地へのアクセス	想定被災集中地区へのアクセスについて比較 評価 ○：近い、△：普通、×：遠い
10	施設の継続使用	候補地が継続して使用可能か比較（最大1ヶ月程度） 評価 ○：継続使用可能、△：一部困難、×：使用困難
11	医療拠点とのアクセス	医療拠点とのアクセスについて比較 評価 ○：良好、△：普通、×：困難
12	水利確保	上水道での飲料水供給が難しい場合でも水が確保可能か比較 評価 ○：良好、△：普通、×：困難

平成25年

6-4. 広域防災拠点施設の選定

広域防災拠点の整備は県内に数か所配置することで体制を強化することが重要であることから、あくまでも第1優先的に整備すべき広域防災拠点の候補地を整理する。その際は、以下の比較項目で整理する。

【表6-4比較項目】

No	項目	選定理由
<基本条件>		
1	災害リスク	潜在的災害リスクについて比較（例：洪水、活断層等） 評価 ○：リスク無し、△：リスクは大きくないが有る、×：リスク高い
2	地盤	施設位置の地盤的条件について比較（液状化、軟弱地盤等） 評価 ○：地盤堅固、×地盤災害発生恐れ有り
3	面積	現在の面積に加え、開発の可能面積も比較 評価 ○：既存施設で対応可、△：拡張が必要、×：拡張も出来ない
4	ヘリポート	ヘリポート設置の際の課題について比較 評価 ○：24時間対応可、△：課題がある、×：設置できない
5	高速道路	高速道路（IC）までの距離で比較 評価 ○：5km以内、△：10km以内、×：10kmを超える
6	代替え路（一般道）	高速道路以外に、1次または2次緊急輸送道路が複数確保可能か比較 評価 ○：国が管理する道路により確保可能、△：県が管理する道路により確保可能、×：確保困難
7	空港・港へのアクセス	空港・港湾へのアクセス性について比較 評価 ○：良好、△：普通、×：困難
8	既存施設の利便性	既存施設を使用するに際しての利便性（自由度）について比較 評価 ○：良好、△：普通、×：困難
9	被災地へのアクセス	想定被災集中地区へのアクセスについて比較 評価 ○：近い、△：普通、×：遠い
10	施設の継続使用	候補地が継続して使用可能か比較（最大1ヶ月程度） 評価 ○：継続使用可能、△：一部困難、×：使用困難
11	医療拠点とのアクセス	医療拠点とのアクセスについて比較 評価 ○：良好、△：普通、×：困難
12	水利確保	上水道での飲料水供給が難しい場合でも水が確保可能か比較 評価 ○：良好、△：普通、×：困難

平成21年と25年の「候補地評価一覧表」

資料2

平成21年

【表6-6 拠点設置候補地一覧表】

	人的拠点候補地			物的拠点候補地	
	三本木新世紀公園地域	みちのく社の湖畔公園	宮城野原公園総合運動場	仙台港背後地	宮城県総合運動公園
災害リスク	○ なし	○ 特に無い(地震動:小)	× 長町利府線断層帯(※1)の直上	△ 津波浸水の恐れ	△ ※1に近い
地盤	○ なし	○ 特に無い(地震動:小)	○ 液状化の可能性は小さい	× 液状化の可能性が高い	○ なし
面積	△ 敷地拡張が必要	○ 既存施設の面積で対応	× ほぼ全体に施設が有り、かつ拡張も難しい	△ 一箇所での確保は難	○ 既存施設の面積で対応
ヘリポート	○ 飛行経路上も問題ない	○ 飛行経路上も問題ない	△ 病院や市街地に近く、夜間離着陸は難しい	○ 飛行経路上も問題ない	○ 飛行経路上も問題ない
高速道路	○ 三本木ICが利用可能	○ 川崎ICが利用可能	× 移動経路上に被災中心地がある	○ 仙台港北IC利用可能	○ 利府塩釜IC利用可能
代替え路(一般道)	△ 国道4号	△ 国道286号	○ 国道45号他、ただし移動経路上が被災中心地	○ 国道45号他	○ (主)仙台松島線
空港・港へのアクセス	△ 大崎市民病院	○ 近隣に無い	○ 仙台医療センター隣接	× 移動経路上に被災中心地がある	○ なし
利便性	○ 大崎市民病院	○ 近隣に無い	○ 仙台医療センター隣接	× 施設が有り自由度低い	○ 施設内での自由度高い
被災地へのアクセス	○ なし	× 被災地まで距離がある	△ 移動経路上に被災中心地がある	△ 近い	○ 近い
継続使用	○ なし	× 公園利用ニーズは高	× イベント頻度は高	△ 民間利用地が多い	△ イベント頻度はやや高
医療拠点	△ 大崎市民病院	○ 近隣に無い	○ 仙台医療センター隣接	○ 仙台医療センター隣接	○ 仙台医療センター隣接
水利	○ 河川・調整池利用可	○ ダムが利用可	× 確保できない	○ 河川・調整池利用可	○ 河川・調整池利用可
総合評価	18	13	8	9	14
コメント	最も評価が高い	市街地・被災地ともにアクセスに難がある	中心市街地にあるため、被災地としての影響を御最も受ける	土地利用に制約が多い	最も評価が高い

(○:2点, △:1点, ×:0点として総合評価を実施)

平成25年

【表6-5 広域防災拠点候補地一覧表】

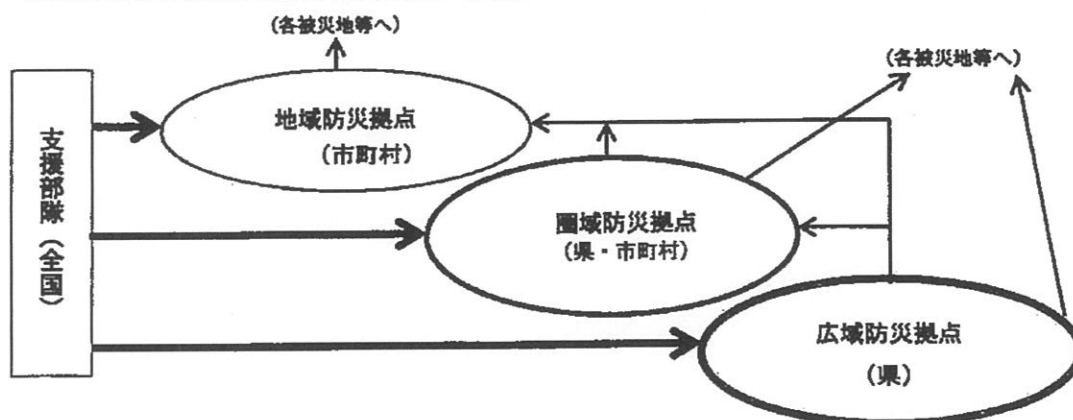
	三本木新世紀公園地域	みちのく社の湖畔公園	宮城野原公園総合運動場 +仙台貨物ターミナル駅	仙台港背後地 津波浸水域のため除外	宮城県総合運動公園
	災害リスク	○ なし	○ 特になし	△ 長町利府線断層帯の近傍	
地盤	○ なし	○ 特になし	△ 市ハザードマップで液状化		○ 特になし
面積	△ 大規模造成が必要	○ 既存施設の面積で対応	○ 敷地拡張により確保可能		○ 既存施設の面積で対応
ヘリポート	○ 経路飛行上問題ない	○ 経路飛行上問題ない	○ 飛行経路上問題ない		○ 飛行経路上問題ない
高速道路	○ 三本木ICが利用可能	○ 川崎ICが利用可能	○ 仙台東ICが利用可能		○ しらかし台IC利用可能
代替え路(一般道)	○ 国道4号	△ 国道286号	○ 国道45号、市道		△ (主)仙台松島線
空港・港へのアクセス	× 困難	○ 困難	○ 良好		○ 良好
利便性	○ 拡張後は課題無し	○ 施設内の自由度は高い	○ 拡張後は課題無し		○ 施設内での自由度高い
被災地へのアクセス	△ 沿岸部まで距離がある	× 沿岸部まで距離がある	○ 津波被災地へのアクセス良好		△ 津波被災地へのアクセス普通
継続使用	○ なし	× 公園利用ニーズは高	○ 特になし		△ 屋内イベント頻度はやや高い
医療拠点	△ 大崎市民病院との連携可能	○ 困難(近隣に無い)	○ 仙台医療センター隣接		○ 困難(近隣に無い)
水利	○ 河川・調整池利用可	○ ダムが利用可	× 確保出来ない		○ プールの水のみ利用可
総合評価	19	15	20		16
コメント	評価が高い 東北全体へのアクセス良好	市街地・被災地へのアクセスに難がある	最も評価が高い		単独での利用は困難 東日本大震災時も課題有り

(○:2点, △:1点, ×:0点として総合評価を実施)

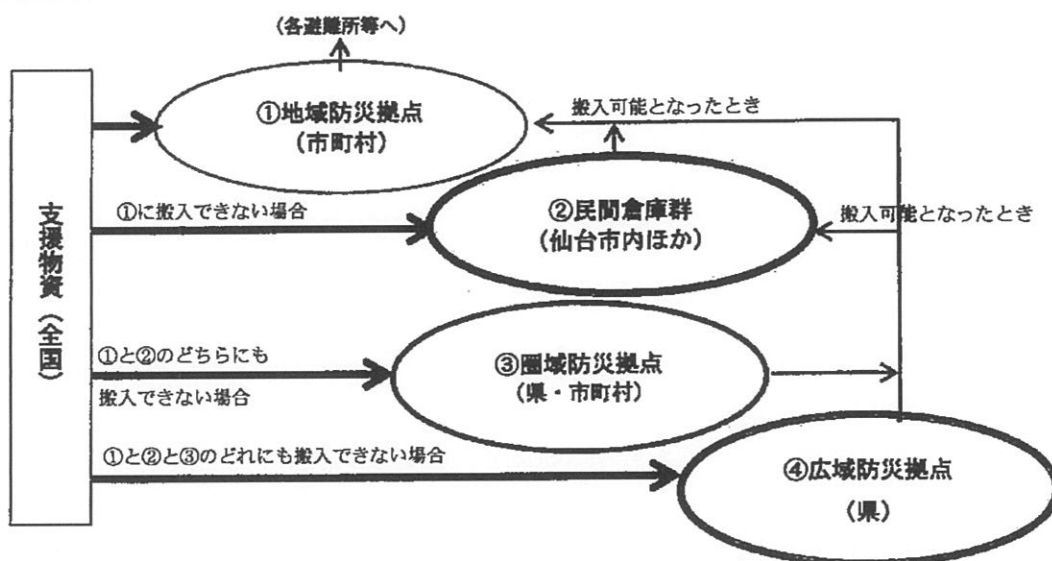
【参考】 広域防災拠点等の基本的な概念図

■ 発災後の支援部隊 (緊急消防援助隊 (消防)・警察災害派遣隊・自衛隊等) の流れ

※ 支援部隊の事前計画に基づき活動拠点を確保する。



■ 支援物資等の流れ



注)

- 発災直後に③広域防災拠点を開設し、全国からの支援を受入れできる態勢を整える。
- 東日本大震災の教訓を踏まえ、発災直後から②民間倉庫群の利用が可能となった。