

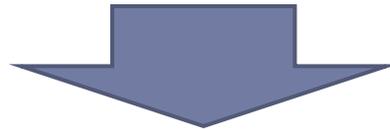
宮城県広域防災拠点計画
白紙にもどして再検討すべきである

2016年6月27日

東日本大震災復旧・復興支援みやぎ県民センター

宮城野原地区に 防災拠点を整備することに反対する理由

- ▶ 内閣府が検討する「広域防災拠点配置三条件」を満たさない
- ▶ 総務省(消防庁)が提案する「広域防災拠点三要件」「望まれる14条件」を満たさない
- ▶ 現計画の候補地選定評価が恣意的に行われ、評価が粉飾されている



現計画は大規模災害が発生した場合、機能不全に陥ることが必至であり、いったん白紙に戻し再検討すべきである。

2016年6月2日「宮城県広域防災拠点」に係る公開質問状提出。
同6月17日回答があった。



内閣府の広域防災拠点配置三条件

▶ 方面別に配置

被災地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

▶ 市街地が連たんするエリアの周縁部に配置

市街地内部の混乱を避け、被災地域への迅速な対応を可能にする

▶ アクセシ性を確保する

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

総務省の広域防災拠点三要件

- ▶ **利便性**
 - ・ **要員参集に支障をきたさない**
 - ・ 情報、通信設備が整備されている
 - ・ **陸、海、空などの交通機関からのアクセスが容易**
- ▶ **自立性**
 - ・ **液状化、津波被害の危険性がない**
 - ・ **災害に耐えられる施設**
 - ・ **あらゆるハザードに対する安全管理・防護能力がある**
- ▶ **代替性**
 - ・ **交通、輸送の代替機能が確保されている**
 - ・ **災害時、エネルギー供給、水供給等の自立、代替機能がある**

広域活動拠点に必要、望まれる14条件

1. 必要な規模を有すること
2. 被災地からある程度離れていること
3. 広域からの道路アクセスが良好であること
4. 被災地との間の道路アクセスが良好であること
5. 空港との間の道路アクセスが良好であること
6. ヘリコプターの離着陸が容易であること
7. 給油取扱所が近接していること
8. 使用の自由度が高いこと
9. 所有者及び管理者との間で協定が締結されていること
10. 滞在に供することができる耐震性の高い建物があること
11. 自家発電機、給排水設備、調理設備、空調設備、入浴設備等が備わっていること
12. 自衛隊、警察等と競合するおそれが少ないこと
13. 避難場所、災害ボランティアの宿营地等として使用される可能性が少ないこと
14. 整備、維持管理及び使用に関する経費低廉であること

公開質問状に対する県の回答と 県民センターの考え

【宮城県の公開質問状に対する回答について】

- 宮城野原地区に広域防災拠点を整備した場合、災害発生時に機能不全に陥るという指摘に反証できなかった
- 「長町―利府断層帯」由来の地震被害に対する軽視が浮き彫りになった
- 大規模災害発生時には役立たない防災拠点に300億もの予算を投じるべきではない

質問1.-1)

活断層帯から「離れた」からリスク低下する？

▶ 「①災害リスク」が21年評価が×から25年評価で△に変わった理由

回答：1) 断層位置より東側へ相当程度離れた位置である
2) 国土地理院の見解をもとに耐震性に考慮した施設にする

県民センターの考え



●国土地理院「都市圏活断層図」によれば、断層帯からの距離は宮城野原公園は約250m、仙台貨物ターミナル駅は約500mである。つまり、21年評価から25年評価の違いは東側に250m移動しただけである。

熊本地震は、活断層直上だけに震源があったのではなく、その周縁部でもあった。また活断層から2～3kmで上下変動が観測された。(次ページ参照)

従って、活断層からの距離が250mなのか500mなのかは「誤差の範囲」で、×から△に変更する合理性はない。

●耐震化は当然で、問題なのは活断層由来の地震が発生した場合、地表でのずれが「今より東側の予定地内に現れる可能性もある」(東北大岡田真介助教)ことである。こうした災害リスクは「東側に相当程度離れた」から減ったなどとは到底いえない。

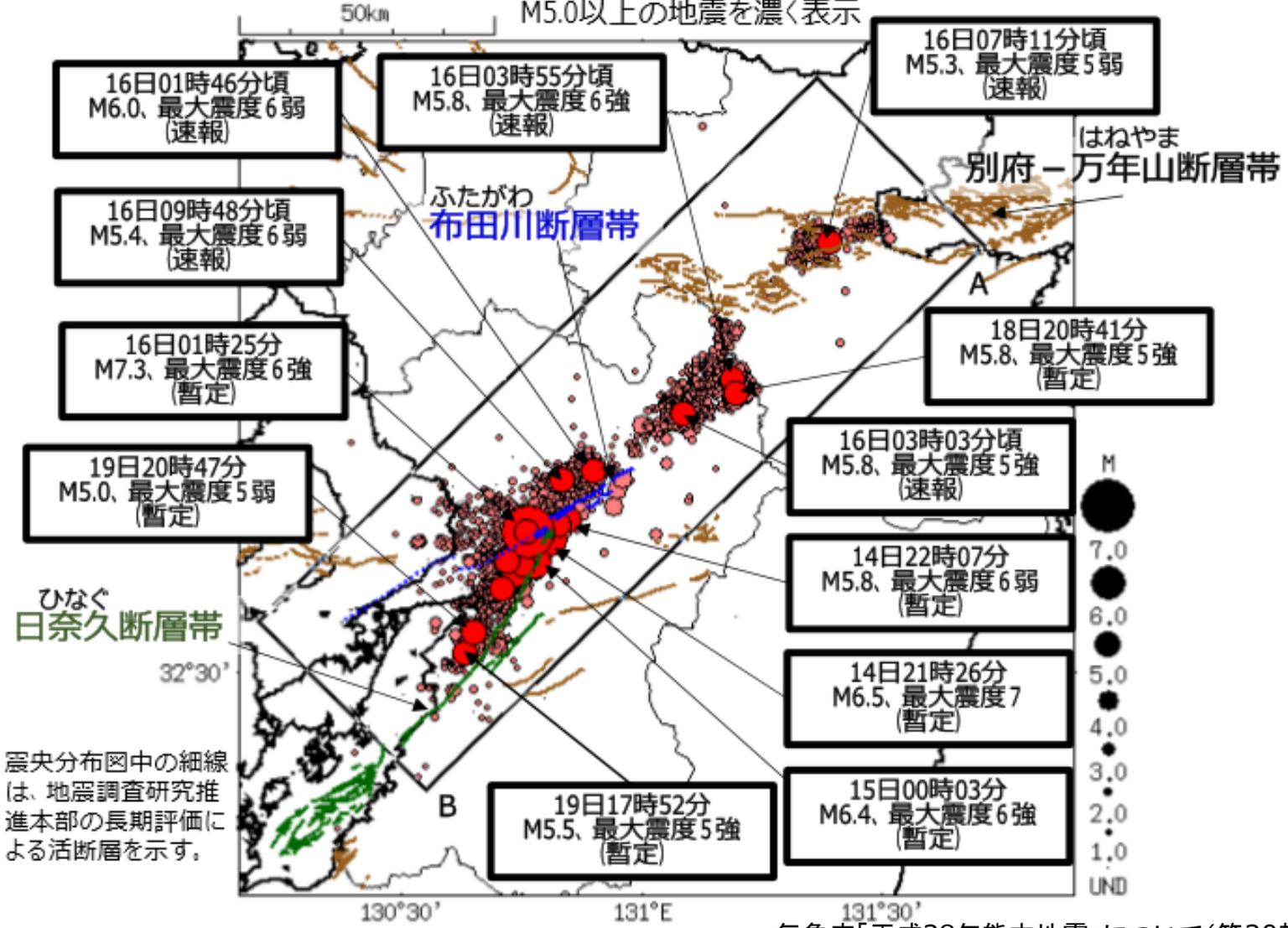
「平成28年（2016年）熊本地震」

熊本県から大分県にかけての地震活動の状況（4月20日08時30分現在）

震央分布図

(2016年4月14日21時00分～20日08時30分、M全て、深さ0～20km)

M5.0以上の地震を濃く表示



質問1.-2)

説明がつかない勝手な選定理由の追加

▶ 「②地盤」に関し、「選定理由」に規定のない△を用いて評価した理由

回答: ハザードマップで液状化の危険性有りと指摘されていることと、計画地の地質調査をやっていないので、あえて安全側で選定区分にない「△(中位)」と評価した

県民センターの考え

●自分たちが設定した評価の「物差し」を、後からの勝手な解釈で変えることは説明がつかない。もし「△(中位)」という評価をしたいのであれば、理由を付記したうえで「物差し」を変えればいだけなのにそれもやっていない。

こうした評価の仕方を一項目でもやれば、全体評価の信頼性もなくなるのである。地質調査をやっていないのであれば、「安全側で」×にするのが常識であろう。

●要するに、県は宮城野原地区の評価点数を上げたいがため△(1点)を加え、「選定理由」欄を修正し忘れただけなのではないか？あるいはそのことにも気付かなかっただけではないのか？

質問1.-3)

病院や市街地の近さは何も変わらない

▶ 「④ヘリポート」に関し、21年評価で「病院や市街地に近く夜間離発着は難しい」としていたことを25年評価で無くした理由

回答：専用ヘリポートをつくったので夜間離発着も可能となった。また運行管理は霞の目飛行場との調整が可能だから「○(24時間対応可)」とした

県民センターの考え



●夜間離発着が難しいかどうかは、21年評価では「病院や市街地に近い」からと説明したが、25年評価時点でも病院や市街地の近さは何も変化していない。むしろ市街地に近づいた。

●近隣病院や市街地との距離や位置関係は絶対的な問題のため説明できず、専用ヘリポートや霞の目飛行場との調整などという質問とは関係ない新たな説明をしているに過ぎない。

質問1.-4)

活断層由来地震では計画地が被災中心

▶ 「⑤高速道路」で「市街地中心部にありアクセスが難しいと想定する場合は×」という選定理由を25年評価で適用しなかった理由

回答：東日本大震災の状況では県内高速道路が活用可能だった。市街地へのアクセスに何ら支障がなかったから「○(仙台東IC利用可能)」とした。

県民センターの考え



●県は候補地選定に際し、「高速道路」に関する選定理由は、「高速道路(「IC)までの距離で比較する」として、「5km:○ 10km以内:△ 10kmを越える:× (ただし、市街地中心部にありアクセスが難しいと想定される場合は×)」としている。

21年評価は(距離は○だが)「計画地が市街地にあるため、ただし書きに記載したとおり×とした」ことを認めている。計画地が市街地にあれば被害の中心部になり、アクセスが難しいことを自覚しているのである。

●25年評価に際しては、何故かこの「距離で比較する」という物差しは使わず選定理由にない東日本大震災の状況の評価に入れて評価したという。使うべき物差しを使っていないから評価の納得性がない。計画地が市街地にあることは何も変わっていないのだから、距離は○だが、21年評価どおり「ただし書き」を適用して×とすることが当然である。

質問1.-5)

東日本大震災の例は通用しない

▶ 「⑦空港・港へのアクセス」で21年評価で×だったものが25年評価で○になる理由

回答：東日本大震災の際、道路啓開作業で早期に仙台・塩釜港や仙台空港へのアクセスが確保されたから

県民センターの考え

●「宮城県第3次地震被害想定調査」(2012年9月10日更新)によれば、「長町利府線断層帯」の地震想定が他の「海洋型(単独・連動)」地震より被害規模が大きく、建築物被害(全壊、半壊55,788棟 焼失棟4,509棟)、人的被害(死者620人・負傷者11,003人)が想定されている。「場所によっては兵庫県南部地震の甚大な被害地域と同じような被害となること」が予想されている(同調査)。

●この想定をもとに、21年評価は計画地が移動経路上に被災中心部があるからアクセスに難ありとして×だった。長町—利府断層帯由来の地震被害想定はなにか変化しただろうか。何も変わっていない。25年評価が「○良好」とはとても評価できず、×が相当である。

質問1.-6) 東日本大震災の例は通用しない

- ▶ 21年評価の「総合評価コメント」で「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」という評価が、なぜ25年にその評価が消滅し「最も評価が高い」となるのか

回答：東日本大震災の教訓、仙台貨物ターミナル駅を取得したこと、医療機関との連携、高速道路等アクセス道路等が整備されたので、そのように記述した。

県民センターの考え



●「長町一利府断層帯」を想定した場合、内閣府・総務省が考える広域防災拠点の配置、機能の諸条件を最も満たさないのが宮城野原地区である。

25年評価は「最初に宮城野原ありき」で、恣意的に「選定理由」にない項目を付け加えたり、東日本大震災の経験にすり替えたりして、意図的に宮城野原地区の評価点数を引き上げて「最も評価が高い」としたものである。

質問2.-1)

熊本地震の教訓を宮城県は持ちえていない

- ▶ 熊本地震の例から、市中心部に広域防災拠点を整備することの合理性は？

回答：1) 計画地は市街地に位置するが、防災活動に必要な空間は確保されている。

2) 複数のルートで緊急輸送道路へのアクセス可能。
災害発生時には優先的に通行確保されるので支援部隊や物資等集積を円滑にできる。

県民センターの考え



熊本地震の教訓は宮城県は持ちえていない。
熊本の受援拠点になった「熊本県民総合運動公園」は県庁から約10kmの距離。宮城は同様に約5km。熊本は宮城に比べより郊外にあったが、それでも交通渋滞で大混乱した。いかに空間があっても、計画地は被災の中心部にあるのだから、最も重要な初動3日間、熊本以上の混乱を招くと強く懸念される。

質問2.-2) 今の計画で機能発揮できるのか？

▶ 熊本地震の教訓からすれば、「複数・分散型」広域防災拠点とすべきでは？

回答：市町村の地域防災拠点と県の圏域防災拠点、広域防災拠点が連携して機能を発揮できるようにする

県民センターの考え

● 質問には直接回答せず、兵庫県の事例と宮城県の計画との考え方の差異も回答ない。

● 広域防災拠点整備については、国がなにかその立地・設備等のガイドラインや基準を定めているわけではない。前掲三つの「条件」等が現時点では検討指標となっている。

広域防災拠点整備に関し、特にその立地に関し内閣府立地三条件に基づき複数・分散型広域防災拠点とすべきである。

また東日本大震災の経験・教訓を生かすのであれば、三つの「条件」等を基本にして評価することが求められるが宮城県はそれをしていない。

広域防災拠点整備計画の新たな問題

① JR貨物駅移転先 「岩切」から「燕沢・岩切」へ

▶ 6月9日 JR貨物 事業 計画内容を変更

岩切地区に計画していた敷地と、現在の燕沢東地区にあるJR貨物機関区とを仙台バイパスの下に専用線路を通すことにより接続させ、これらを一体として「仙台貨物ターミナル駅」とする。

しかし、この変更を県議会には説明していない。

表-1 仙台貨物ターミナル駅移転計画の変更概要

項目	前方法書
種類	鉄道の建設事業(貨物駅等の新設)
位置	仙台市宮城野区岩切 地内
主要用途	貨物ターミナル駅
敷地面積	約 19 ha
工事予定期間	平成 29 年度～32 年度
供用開始予定	平成 32 年度～



項目	変更後
種類	変更なし
位置	仙台市宮城野区岩切及び燕沢 地内
主要用途	変更なし
敷地面積	約 23 ha
工事予定期間	変更なし
供用開始予定	変更なし

「仙台貨物ターミナル駅移転計画に係る環境影響評価—事業内容の変更について—」より 平成28年6月9日

変更された貨物ターミナル駅敷地計画



凡例
[Hatched Box] : 計画地

従来敷地計画



凡例
[Hatched Box] : 計画地

変更敷地計画

JR貨物燕沢機関区と接合された

宮城県は説明責任を果たしていない

- ▶ 岩切地区への移転計画については、岩切地区でJR貨物、県が主催者となり住民説明会を4回開催していた（H26年5月、同12月、H27年3月、H28年1月）。
 - ▶ しかし、今回の計画変更に際して、同様の説明を燕沢地区では行っていない。
 - ▶ 燕沢地区では機関区が移転してきた2000年より騒音・震動問題が発生し、JR貨物・仙台市と交渉してきた経過がある。発生している問題は一部を除きほとんど解決していない。
 - ▶ 計画変更に伴い、燕沢地区では従来の問題とともに新たな問題が発生する可能性がある。
 - ▶ 宮城県は当事者として住民に対する説明責任を果たすことをせず、6月13日にJR貨物と「基本合意書」を締結した。
-



②広域防災拠点の“面積要件、を満たさず

- ▶ 広域防災拠点 総事業費は約300億円
県費負担は約140億円(国負担160億円)
- ▶ 県はこの間、国負担(社総交補助分+復興枠)交付金を申請

- 国の広域防災拠点整備に係る交付金交付要件は
 - ① 都道府県の防災計画に位置づけられていること
 - ② 面積が概ね50ha以上であること

● 宮城県の申請面積
約33ha

宮城野原総合運動公園 約15.4ha
仙台貨物ターミナル駅 約17.5ha
(仙台医療センター 約5.5ha)

「広域防災拠点計画」での「整備面積」は約17.5ha

「宮城県広域防災拠点基本設計(案)」・「宮城県広域防災拠点基本構想・計画」

「国土交通省としては、面積基準は満たされていないものの、医療センターとの連携など広域防災拠点としての機能を有していると判断できることから採択した」
(都市局公園緑地景観課 平塚企画専門官)

宮城県が国交省に申請したエリア

現時点(公園区域編入後)(H27.12~)



国交省「判断」は根拠がない（1）

- ▶ 宮城野原総合運動公園は仙台市の「広域避難場所」であり、「**74,000㎡**、収容可能人数37,000人と指定されている。宮城野原地区を広域防災拠点として整備する際は、広域避難場所との利用区分を明確に整理し、両方の機能が実際に運用可能もの(ママ)として方策を検討する必要がある」(平成25年文書15ページ)

宮城野原総合運動公園面積は**7.4ha**である(15.4haではない)

「広域避難所」と「広域防災拠点」の機能調整はされていない

国交省への申請面積は正しくは**22.8ha**でなければならない。

申請面積は33haではなく、県の25年文書にある宮城野原総合運動公園部分(7.4ha)を加えても22.8haしかなく、国の交付要件の半分以下の面積しかないのだから、国は採択を取り消すべきである

コボスタ使用中に発災した場合、万単位の避難者で宮城野原地区周辺全体が大混乱に陥る可能性が高い。

国交省「判断」は根拠がない（2）

仙台医療センターは広域防災拠点の施設ではなく“連携機関”である。

国交省が定める「防災公園の整備の交付要件」には「連携機能の有無」は判断基準にない。→国交省の恣意的判断

「連携機能の有無」も判断するのであれば、内閣府・総務省が考える広域防災拠点整備に係る諸要件も判断に加えなければ整合性がとれない。

計画されている整備面積は17.5ha部分だけであり、宮城野原総合運動公園も仙台医療センターも事業対象となっていない。

4. 広域防災拠点基本設計²（素案）の概要

(1) 広域防災拠点（公園）計画概要

- 公園名称：宮城野原公園
- 公園種別：運動公園
- 整備面積：約17.5ha
- 事業地：仙台市宮城野区宮城野三丁目地内
- 開園予定：平成32年度（一部供用）



図-2 事業区域

「宮城県広域防災拠点基本設計（案）」5ページ

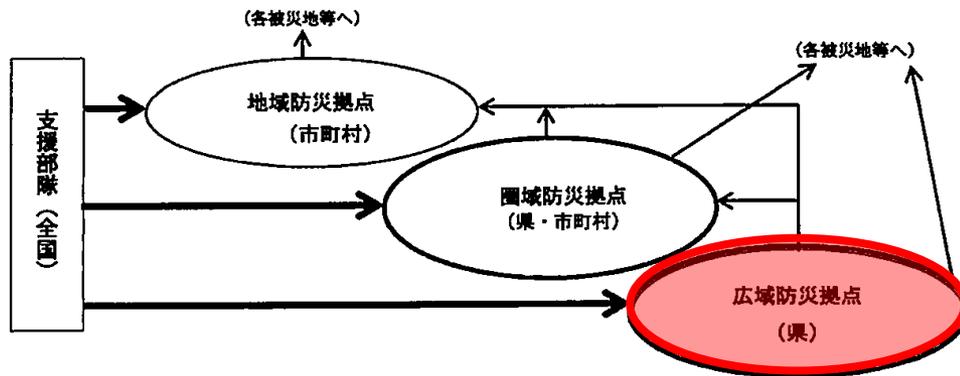
県申請面積約33haは、交付金採択のために広域防災拠点機能を持たない宮城野原総合運動公園を非合理的に加えたものであり、実際は「計画」にある約17.5haである。

③結局、災害時には役立たない防災拠点

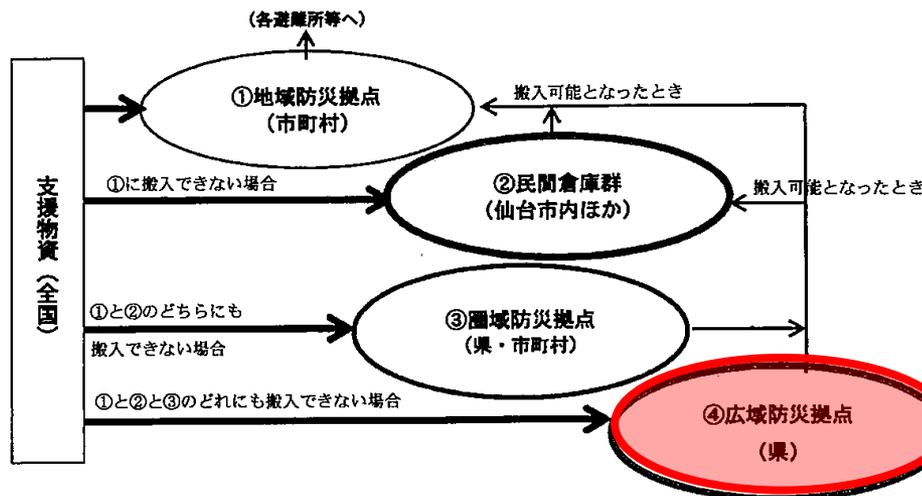
【参考】広域防災拠点等の基本的な概念図

■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



県総務部危機対策課作成

地域防災拠点、圏域防災拠点が機能しないような災害が発生した場合、広域防災拠点が始めて機能するという

- ・圏域防災拠点（7圏域8ヶ所）が機能不全に陥るような災害が発生した場合、他地域より災害リスクの高い立地の広域防災拠点が圏域より先に機能不全に陥る。

- ・DMAT、支援部隊集結、物資集積等の機能が17.5ha内で混在し、それぞれの機能発揮ができない。

結局、災害時には役立たない防災拠点となる。

兵庫県広域防災拠点

三木総合運動公園

災害時

全県域をカバーする広域防災拠点

During a disaster : Prefecture-wide emergency management base

総合防災公園ゾーン202ヘクタール

部隊宿営
Accommodation for Relief Workers

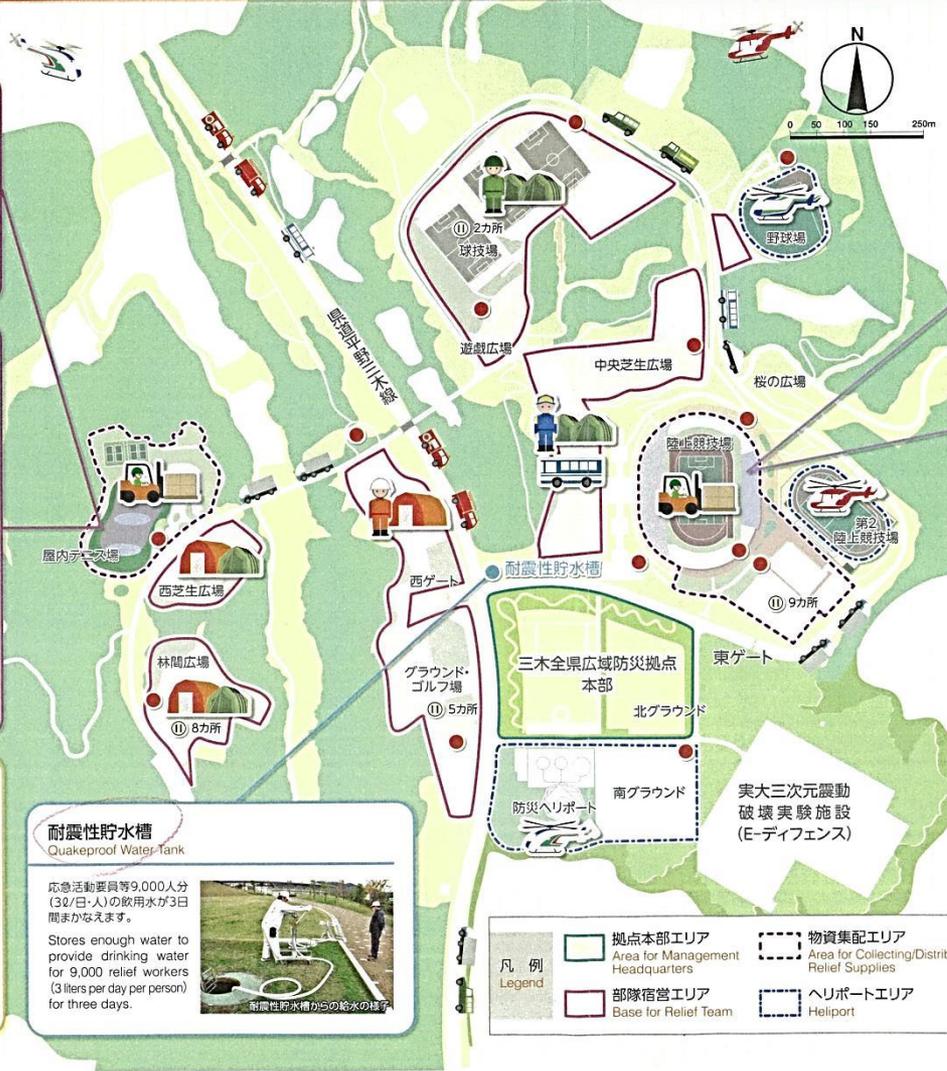


物資集積・配送
Assembling and Deploying Relief Workers
Collecting and Distributing Relief Supplies



屋外コンセント
Outdoor Outlet

部隊が宿営する際に必要な電源を確保するため、屋外コンセントを部隊宿営エリア、駐車場に24箇所設置。

備蓄
Storing Relief Supplies



主な救援物資備蓄状況
(平成26年9月1日現在)

●アルファ化米	53,300食	●紙おむつ	45,700枚
●毛布	68,000枚	●仮設トイレ	790基
●ブルーシート	3,640枚	●テント	397張

物資集積・配送
Collecting and Distributing Relief Supplies



部隊宿営
Accommodation for Relief Workers



耐震性貯水槽
Quakeproof Water-Tank

応急活動要員等9,000人分(3ℓ/日・人)の飲用水が3日間まかなえます。

Stores enough water to provide drinking water for 9,000 relief workers (3 liters per day per person) for three days.



凡例
Legend

- 拠点本部エリア
Area for Management Headquarters
- 物資集配エリア
Area for Collecting/Distributing Relief Supplies
- 部隊宿営エリア
Base for Relief Team
- ヘルポートエリア
Heliport
- 屋外トイレ
Public Toilet
- ② 屋外コンセント
Outdoor Outlet

「まず宮城野原ありき」の選定は見直すべき

- ▶ 平成25年評価は宮城野原地区立地にバイアスがかかった評価が行われており、21年評価から25年評価の変更内容について合理的説明を宮城県はできていない。
- ▶ 広域防災拠点立地は内閣府等が考える三つの「条件」等をもとに再検討されるべきである。
- ▶ 国に対する交付金申請内容に瑕疵があり、“面積要件”を満たしていない。国は交付すべきでない。
- ▶ 宮城県は宮城野原地区、燕沢・岩切地区住民に対して説明責任を果たしていない。
- ▶ 県の広域防災拠点整備計画では肝心の災害時に機能不全に陥ることが必至である。



広域防災拠点は必要である。
しかし現計画は白紙に戻して再検討すべきである。