

S . K . Y . 広域圏における
広域的な防災対策に関する調査
要 約 編

1. 広域避難に関する調査

避難路・避難地のあり方（ネットワークと配置）

新潟県中越地震では、各地で道路が寸断され、集落が孤立し、山古志村では村民をヘリで救出したといった事態が見られた。また、谷間集落の自然ダム化等、降雨による2次災害への対応の重要性も指摘された。

S.K.Y.広域圏では、緊急輸送路や避難路が指定されているものの、観光客等による渋滞により非常時の機能に不安が指摘されるとともに、土地の起伏も激しいため、防災拠点やヘリポートの重要性が指摘されるとともに、二次災害防止への対応も重要といえる。

平成16年6月「社会資本の整備に関する世論調査」によると、前回の調査結果と比較し「避難地(場所)又は避難経路を知らない」(18.4% 23.1%)と答えた者の割合が上昇しており、国民的意識の低下が見られる。全国及び各国からの来訪客を有するS.K.Y.広域圏では、地域生活者とともに来訪者への危機意識の醸成や防災情報の明確化が必要といる。また、2004年の浅間山噴火の際に、住宅地から離れた閑静な別荘地区では、防災無線などが十分でなく、自治体からの避難情報が十分に伝わらないなどの苦情が相次ぎ、自治体などが防災体制の見直しを進めている(2004.9.16読売新聞)との指摘もあり、S.K.Y.広域圏においても非常に多い半定住者も含めた地域の共助体制づくりが重要な課題といえる。

こういった背景を踏まえ、S.K.Y.広域圏における、各ケーススタディ地域評価(課題)図～観光及び生活拠点における危険箇所～について、市街地や別荘地、観光関連拠点の動向の分布に概略の危険度分布を重ね合わせ、圏域の状況把握を行った。(内容については本調査報告書の「3. 防災意識の普及・啓発に関する調査」参照)

また、避難路・避難地のあり方（ネットワークと配置）として、

S.K.Y.広域圏の骨格構造概念図

～「道の駅」「街の駅」「海の駅」地域防災拠点ネットワーク構造の構築～

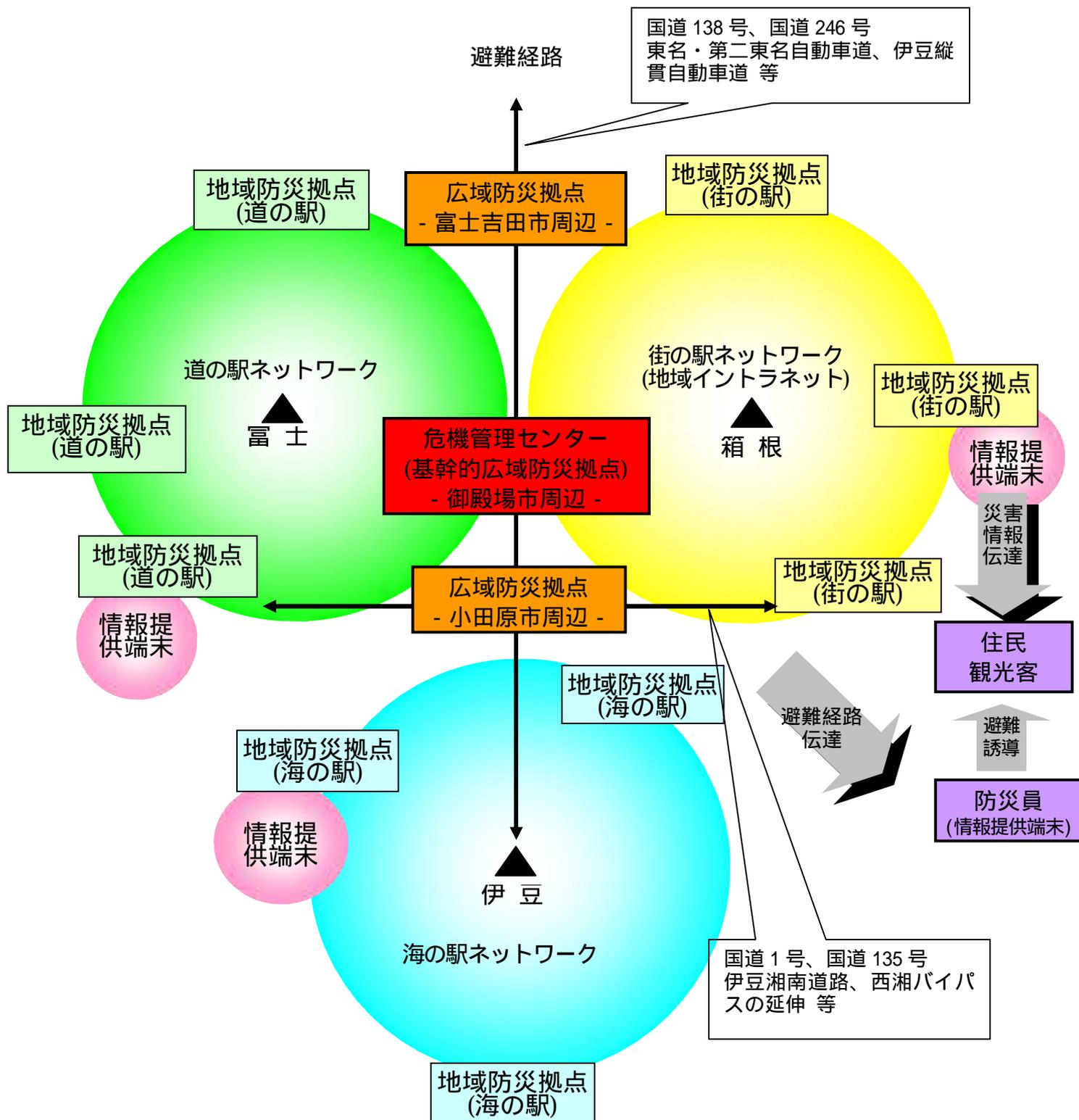
をひとつのモデルとして示し、「道の駅」「街の駅」「海の駅」の施設イメージの検討を行ったとともに、

観光と防災に係る広域連携・交流の拠点構造

の検討を行った。

. S . K . Y . 広域圏 の骨格構造概念図

「道の駅」「街の駅」「海の駅」地域防災拠点ネットワーク構造の構築

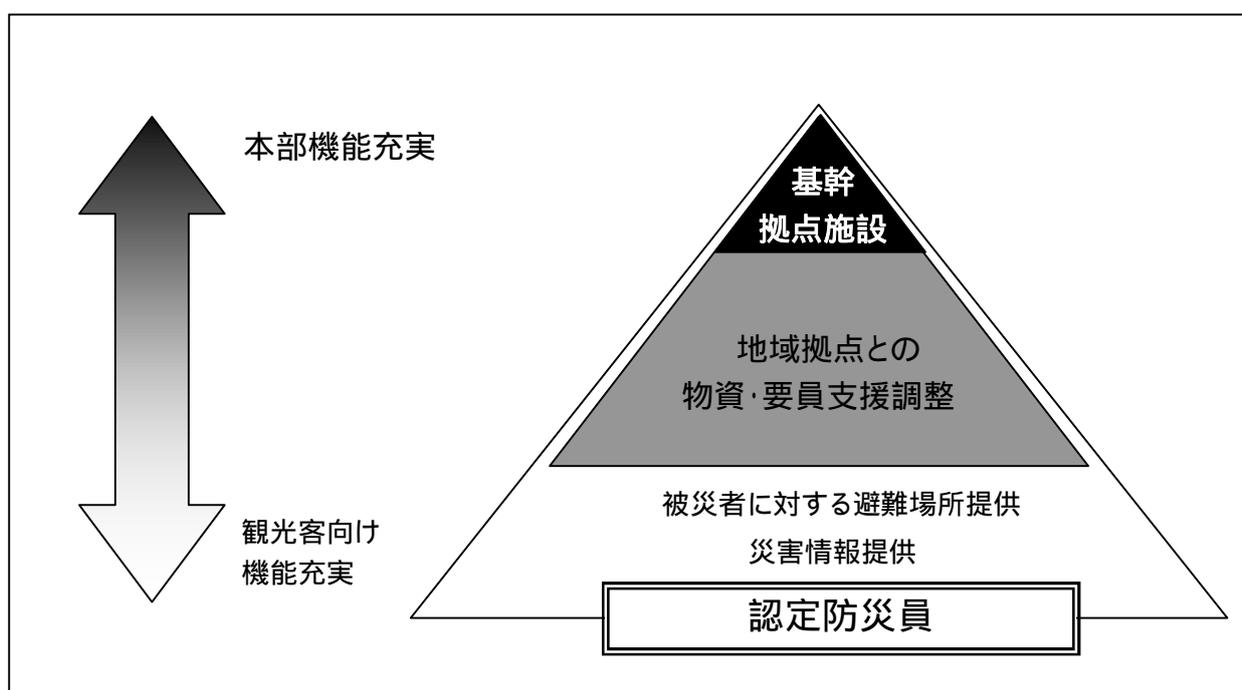


観光と防災に係る広域連携・交流の拠点構造

観光と防災に係る広域連携・交流の拠点構造として、既存の神奈川県、静岡県、山梨県の既存の拠点とのネットワーク化を前提とし、S.K.Y.広域圏内に防災拠点を新たに設定を行う必要がある。

防災拠点の基本的考え方

広域防災拠点は、司令 / 調整 / 被災者対応の3種類の拠点として、以下様な整理が出来る。



| NO | 拠点種別 | 拠点数 | 位置付け |
|----|--------|-----|----------------------------------|
| 1 | 基幹拠点施設 | 1 | S.K.Y.広域圏の司令本部機能を有し、広域災害の統括指揮を行う |
| 2 | 広域拠点施設 | 2 | 基幹拠点を補完し、地域拠点との間で物流・支援要員調整を行う |
| 3 | 地域拠点施設 | 多 | 避難してきた観光客の一次集合場所として利用する |

各ゾーンに必要な施設

S・K・Y・広域圏では、主に被災者の集約拠点（地域拠点）および圏外への脱出拠点（広域拠点）の2点が必要であると考え、前項のゾーニングと観光客分布をもとに観光客数が多く滞留する地域に広域拠点を配置し（山北ゾーンは観光客数が少ないため直接圏外へ脱出すると仮定）、地域拠点は災害発生時の主要避難路となる国道沿いの20km間隔（1）に存在する道の駅とすることが適当である。

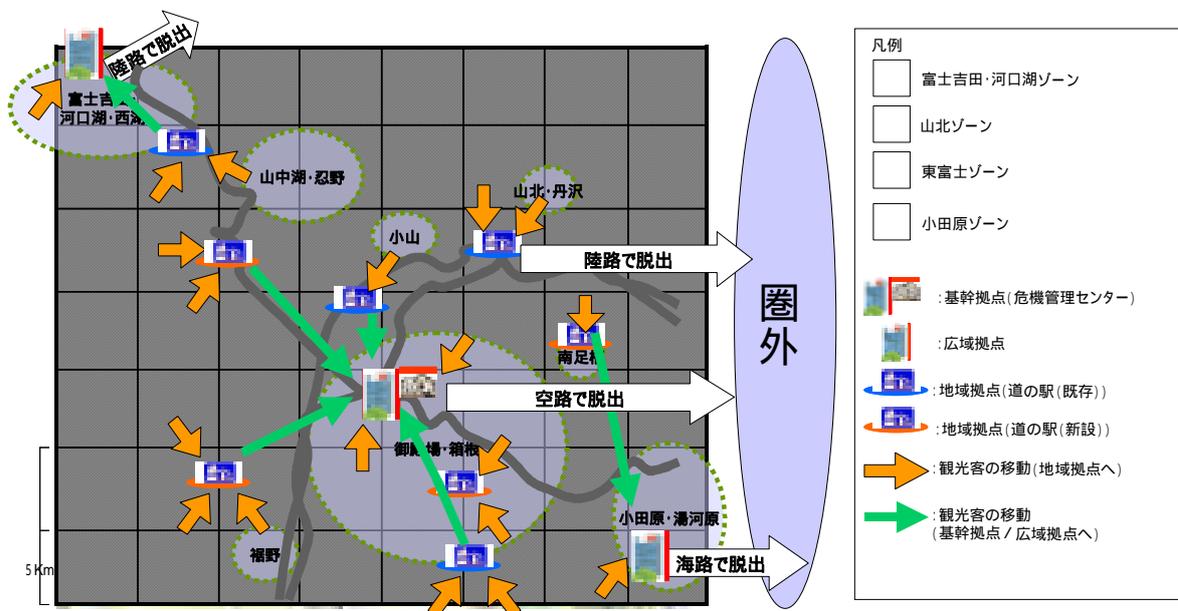
| No | ゾーン名 | エリア | | 収容施設 |
|----|--------------|-------------|--------------|--|
| | | 名称 | 観光客数 (千人) | |
| 1 | 富士吉田 ・河口湖 | 富士吉田・河口湖・西湖 | 32 | ・広域拠点(富士河口湖町) ・道の駅 かつやま(富士河口湖町) ・道の駅 富士吉田(富士吉田市) |
| 2 | | 山中湖・忍野 | 21 | ・道の駅(新設の地域拠点) 2 |
| 3 | 東富士 | 小山 | 11 | ・道の駅 須走 ・道の駅 ふじおやま |
| 4 | | 御殿場・箱根 | 115 | ・危機管理センター・国営広域防災公園(御殿場市) ・道の駅 箱根峠(箱根町) ・道の駅(新設の地域拠点) 2 |
| 5 | | 裾野 | 9 | ・道の駅(新設の地域拠点) 2 |
| 6 | 山北 | 山北・丹沢 | 8 | ・道の駅 山北 |
| 7 | 小田原 | 南足柄 | 6 | ・道の駅(新設の地域拠点) 2 |
| 8 | | 小田原・湯河原 | 39 | ・広域拠点(小田原市) |

(1) 20km間隔：人間が一日に歩けると推定される距離（時速4kmで約5時間かかる）。

(2) 新設の地域拠点：20km間隔に道の駅が存在しないため、新たに道の駅を設置することが望ましい。

広域災害における避難イメージ

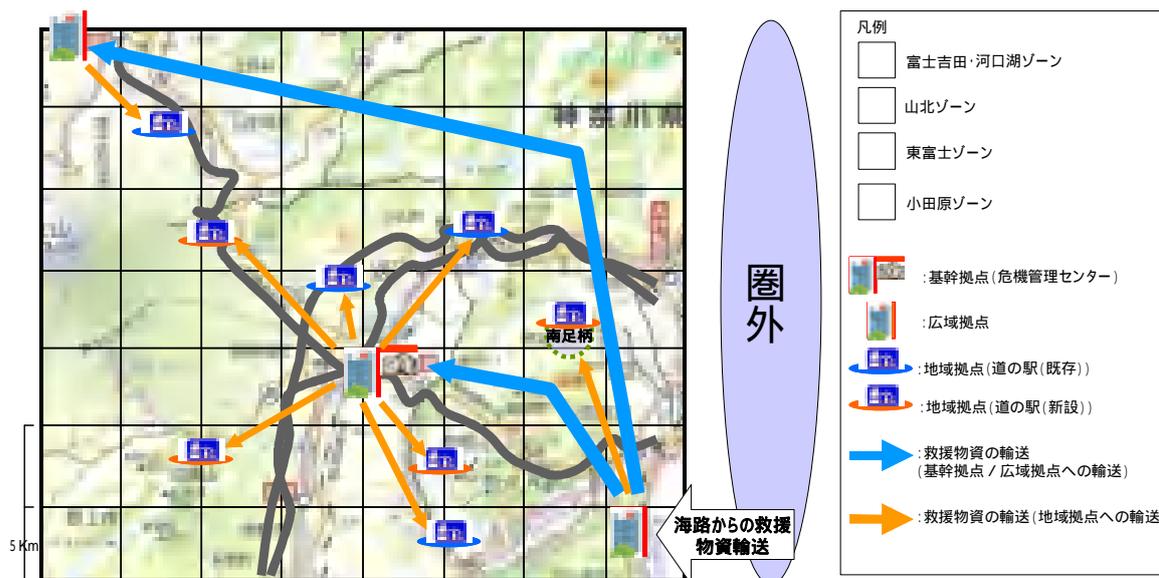
災害発生時、各地域に滞留する観光客は、はじめにゾーン内の地域拠点まで避難する。広域拠点での避難指示・食料等の支給を受け、基幹拠点 / 広域拠点へ移動した上で、陸海空路で圏外への脱出を行う。



上記は、モデル的に検討したものであって、計画として担保されたものではない。

救援物資の輸送イメージ

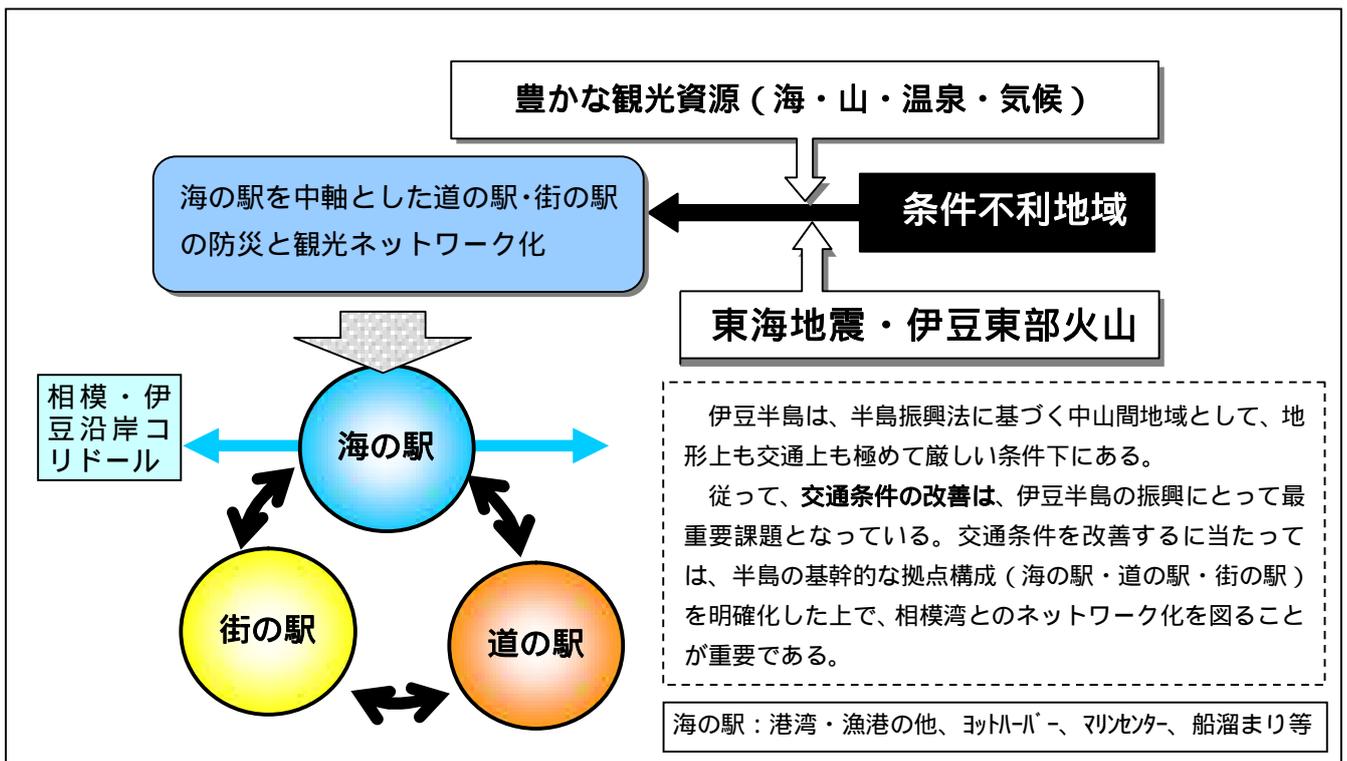
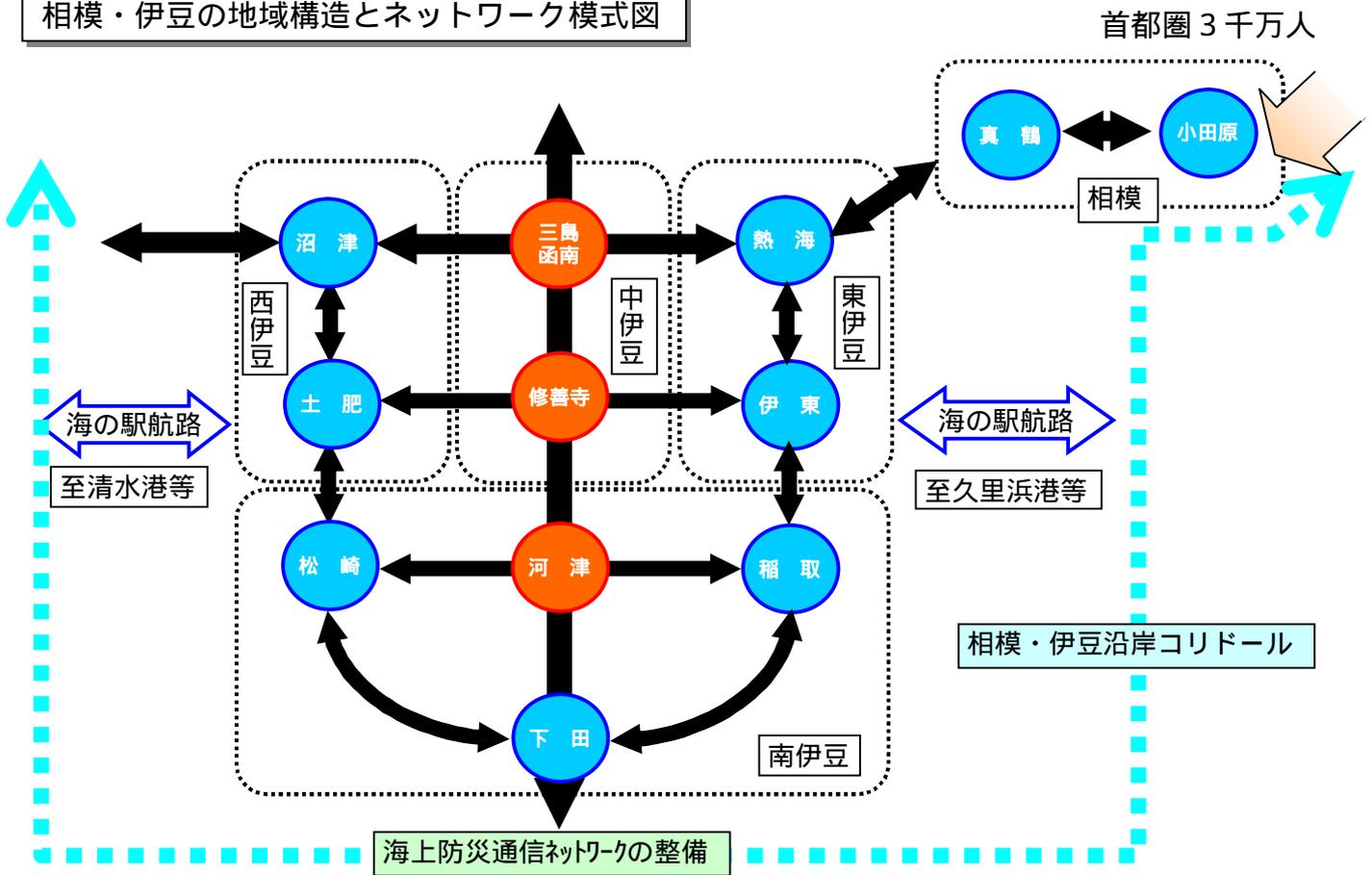
港から陸揚げされた救援物資の輸送は、各ゾーンの基幹拠点 / 広域拠点に一度集配し、再度各地域拠点への集配を行う。



上記は、モデル的に検討したものであって、計画として担保されたものではない。

相模・伊豆沿岸コリドールインフラネットワークの検討

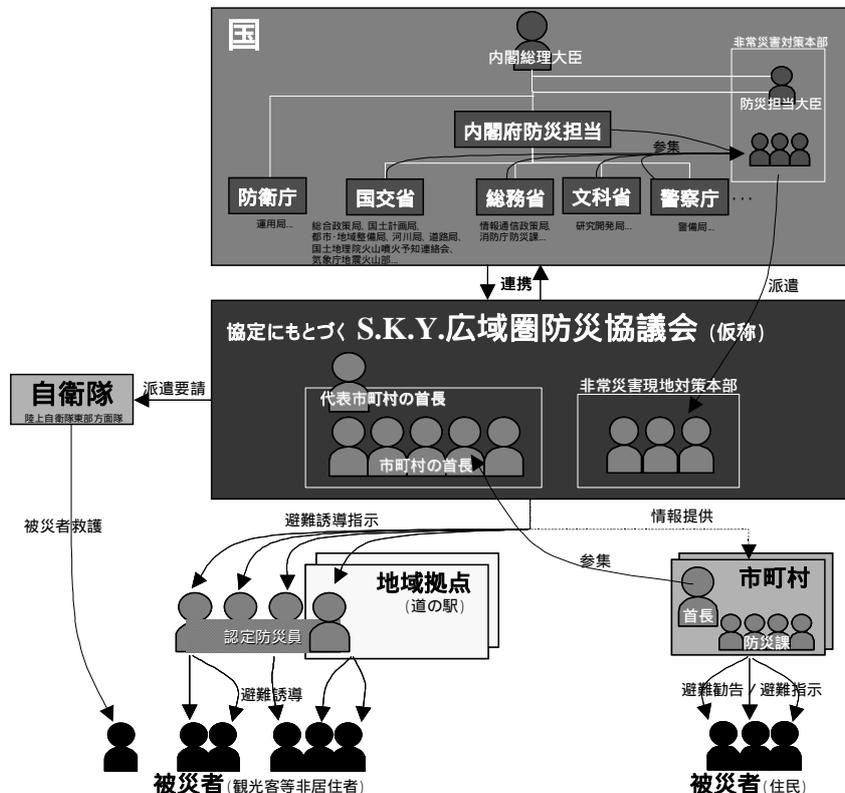
相模・伊豆の地域構造とネットワーク模式図



上記は、モデル的に検討したものであって、計画として担保されたものではない。

防災協定にもとづく指揮命令体制について

S.K.Y.広域圏防災協議会は、防災協定にもとづいて、被災地全体に関わる広域的な災害応急対策の総合調整を行う。



S.K.Y.広域圏防災協議会（仮称）:

S.K.Y.広域圏防災協定にもとづき、非常災害現地対策本部、圏域市町村の首長が参集し、被災地全体に関わる広域的な災害応急対策の総合調整を行う。

- ・ 災害情報、広域支援に関する情報の集約・分析・提供
- ・ 物資・人員の配分調整
- ・ 広域搬送手段の確保・配分調整 等

市町村：S.K.Y.広域圏防災協議会の決定にもとづき、避難勧告/避難指示を出して住民を避難させる。

認定防災員：S.K.Y.広域圏防災協議会の指示にもとづき、被災者を避難誘導する。

2. 広域防災の拠点整備に関する調査

広域防災拠点とは

広域防災拠点施設の実態及び考え方について、「広域防災拠点が果たすべき消防防災機能のあり方に関する調査検討会報告書（平成15年3月）総務省消防庁」をもとに、以下の様に整理できる。

防災拠点の定義

防災拠点は、平常時には防災に関する研修や訓練の場や地域住民の憩いの場などとなり、災害時には防災活動のベースキャンプや住民の避難地となるもので、通常、その役割と規模に応じ、

- ・コミュニティ防災拠点（町内会や自治会の単位）
- ・地域防災拠点（小中学校区単位）
- ・広域防災拠点

の3つの種類が考えられる。

広域防災拠点は、災害時に広域応援のベースキャンプや物資の流通配給基地等に活用されるもので、概ね都道府県により、その管轄区域内に1箇所ないし数箇所設置されるものである。

一方で、国の都市再生プロジェクトの一つとして内閣府を中心に基幹的広域防災拠点の整備検討がなされているが、これは、国の現地対策本部が置かれ、複数の被災都道府県や指定公共機関等の責任者が参集し、広域的オペレーションの中核となる大規模で機能の特に充実した広域防災拠点の一つと考えられる。

広域防災拠点の果たすべき機能

広域防災拠点の果たすべき機能として災害時・平常時において以下の様に整理できる。

災害時の機能

- ・ 災害対策本部またはその補完機能
- ・ 広域支援部隊等の活動要員の一時集結・ベースキャンプ機能
- ・ 災害医療活動の支援機能
- ・ 備蓄物資の効果的供給機能
- ・ 救援物資の中継・分配機能
- ・ 海外からの救助活動要員の受け入れ機能
- ・ 海外からの救援物資の受け入れ機能

(なお、広域防災拠点は、その性格上、都道府県に1ないし数箇所の設置が考えられていることから、基本的には住民の避難地としての機能は本検討会では想定しないこととし、各避難地の統括・調整を行うものとして考えることとした。)

平常時の機能

- ・ 広域支援部隊等の研修・訓練機能
- ・ 防災に関する市民等への教育・育成機能
- ・ 防災研究開発機能

平常時の訓練機能

広域防災拠点において、平常時行われる訓練機能として、以下が整理できる。

広域防災拠点で実施が期待される訓練

- ・ 都道府県内の広域応援訓練
- ・ 広域緊急援助隊及び他の防災機関（自衛隊、海上保安庁等）と連携した合同集合訓練
- ・ 広域緊急援助隊及び他の防災機関（自衛隊、海上保安庁等）による災害図上訓練
- ・ 多数傷病者の発生を想定した大規模応急救護所の設置・運用等の訓練
- ・ 多数傷病者の発生を想定した救出訓練

- ・ 緊急消防援助隊の集結訓練及び受け入れの部隊運営訓練から実際の活動までの総合的な訓練
- ・ 数台以上のポンプ車を連結させた吸水・長距離送水訓練
- ・ ヘリコプター及び消防艇での緊急物資搬出・搬入訓練
- ・ ヘリコプターを用いる消防隊、救急隊及び救助隊の救出訓練
- ・ 空中消火等のヘリコプターと地上部隊との連携訓練
- ・ 大規模な座屈建物や瓦礫からの救助訓練
- ・ 市民、企業、市町村職員、消防団員等が対象の個別及び総合的な訓練・研修

訓練を実施するために必要となる施設、設備

- ・ 無線基地局
- ・ 緊急消防援助隊動態情報システム
- ・ 地方公共団体の災害対策本部、国の関係機関と連絡するための情報・通信機器
- ・ 多数のヘリコプターが離発着できる場所と駐機できるエプロン施設
- ・ 山岳救助・水難救助等にも幅広く対応できる訓練施設
- ・ 倒壊家屋（木造、耐火等）訓練施設
- ・ BC 災害等の訓練施設
- ・ 救助・救出及び火災防御訓練の可能な訓練施設
- ・ 多種類の被害（コンビナート、鉄道、トンネル等の特殊災害）を想定した訓練が可能な訓練施設
- ・ 大規模消防水利施設
- ・ 夜間照明施設
- ・ ヘリコプター及び車両の燃料備蓄施設
- ・ 消防艇の接岸施設
- ・ 緊急消防援助隊受け入れ時の部隊運営訓練ができる作戦室
- ・ パーティションフリーの多目的室
- ・ ロールプレイング式訓練が行える設備
（ハードウェアとソフトウェア）
- ・ 市民に対する防災研修の場となる施設
（視聴覚設備、消火・避難・救急訓練等を実施できる設備）
- ・ 自主防災組織を育成するための施設
- ・ 訓練に適した多目的広場（消防車両や重機が進入可能であること）

S.K.Y.広域圏のような行政区域を越えた広域防災活動の実現への方策

現行の地域防災計画では、行政区域を越える大規模災害に対し、被災地方公共団体や周辺地方公共団体が連携した具体的な対応計画に関してはあまり検討がなされていない。

今後、国の現地対策本部の設置が想定される基幹的広域防災拠点の整備を意識しつつ、広域防災拠点相互の連携ネットワークの構築に向けてリダンダンシーやリスク分散に配慮し、各都道府県の広域防災拠点の位置や規模、機能等の情報を都道府県間で共有することなど、以下の共通課題意見を解決する様な拠点づくりが望まれる。

広域防災活動支援のための広域防災拠点に関する共通課題

「広域防災活動支援のための広域防災拠点」について各構成地方公共団体からの意見をもとにまとめた共通課題は以下が整理されている。

- ・ オープンスペースの確保
- ・ 広域防災拠点における防災情報の共有化の実現
- ・ 広域防災拠点を活用した緊急消防援助隊の機能充実のための仕組みの検討
- ・ 災害ボランティア活動支援のための環境整備
- ・ 公用・公共用施設整備等に当たっての留意点
(法令等による義務付けや国による財政支援等の充実等)
- ・ 圏域内における定期的な協議の実施

基幹防災拠点のモデル検討 / 御殿場市：迎賓館機能を有する「S.K.Y. 危機管理センター構想（国際交流公園整備構想）」

上記検討に基づき、通常時は観光等、災害時は防災の拠点となる施設の満たすべき機能、条件の整理として S.K.Y. 広域圏での具体的モデルの検討を行った。

S.K.Y. 広域圏における中心性、富士と箱根に挟まれた拠点的位置性等より、当地域には合同現地対策本部の必要性（S.K.Y. 危機管理センター、広域避難シェルター）が大きく、

- ・ 日本を代表する観光地である「富士」と「箱根」の中間に位置することによる、国際的来賓を迎える拠点としての機能
- ・ S.K.Y. 広域圏における、広域拠点的な防災指令機能
- ・ 富士及び箱根が被災した場合の、自衛隊との連携による定住者、半定住者、交流者の強力な避難拠点機能
- ・ 富士箱根伊豆国立公園の美しい自然環境に育まれた平時の国民的癒しの拠点機能

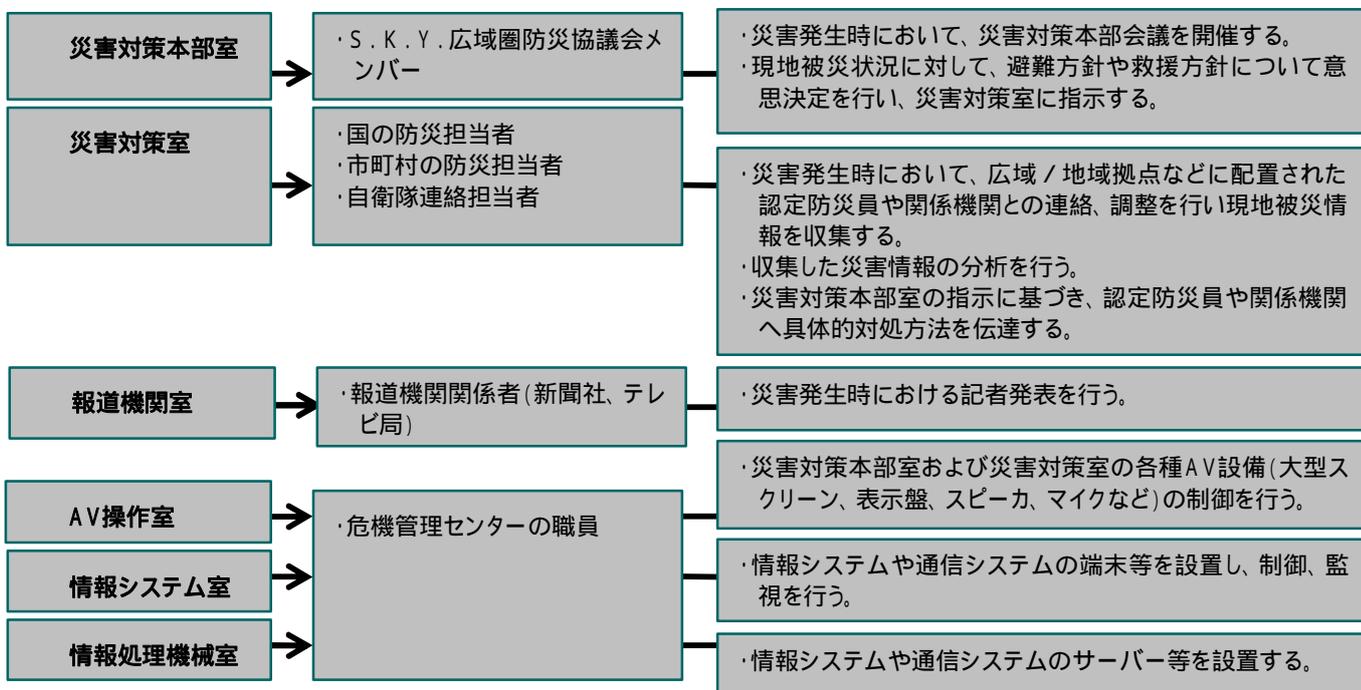
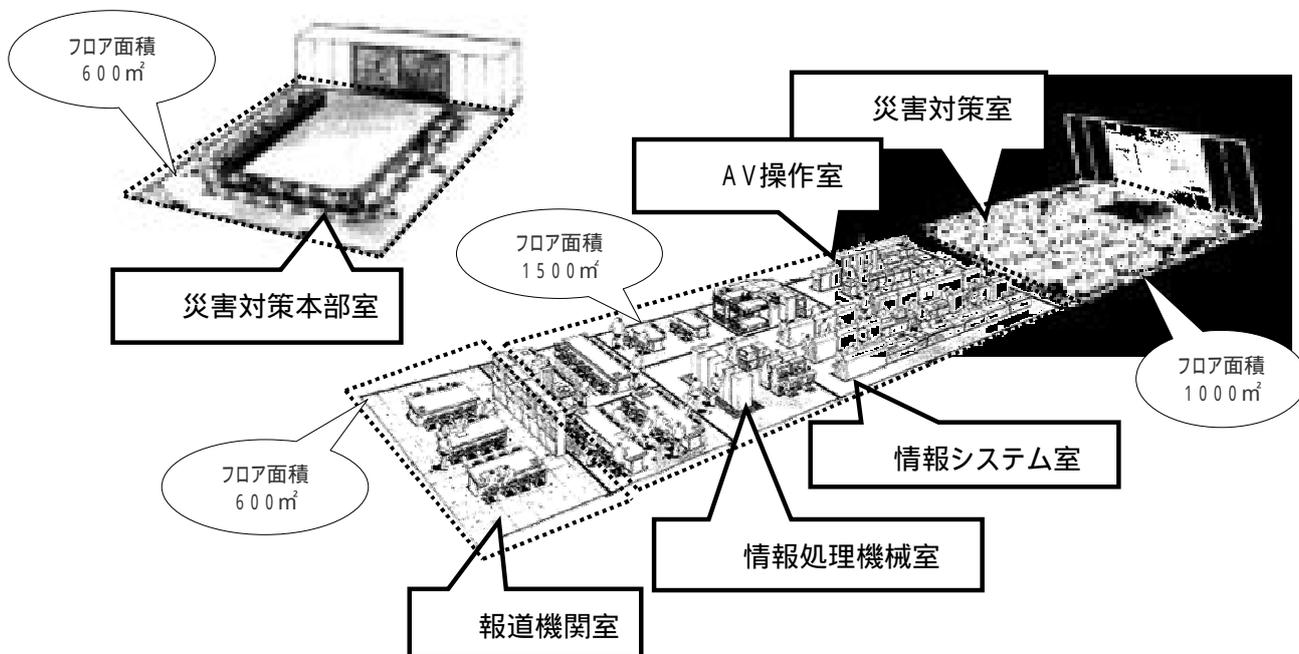
等について協定等による総合的推進が望ましい。

具体的には、東富土地域基盤整備計画策定業務において提案された以下の事項を取りあげた。

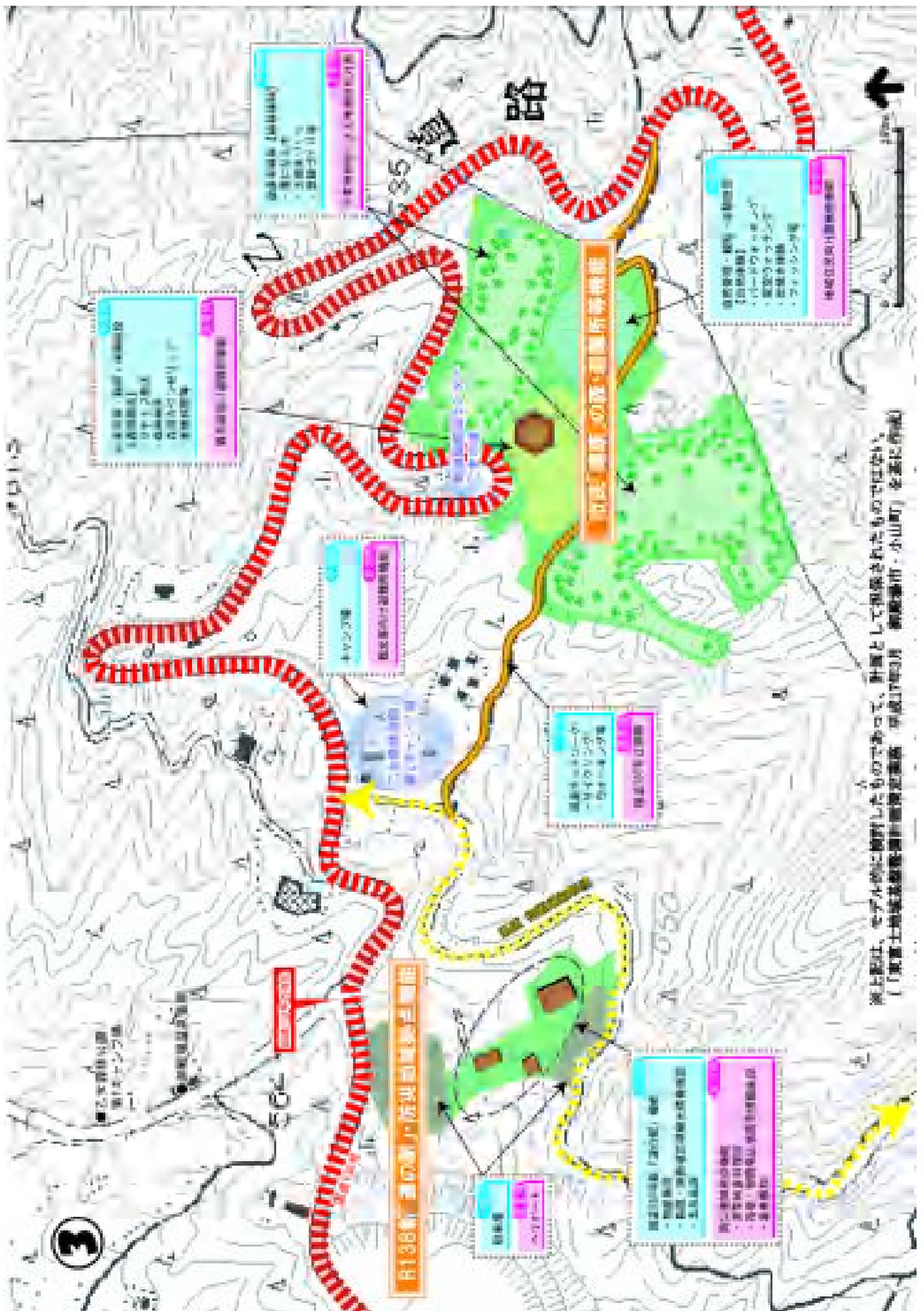
- ・ (財)機械システム跡地周辺への迎賓館・危機管理センター等機能等
- ・ 市民「健康」の森・避難所等機能、R138新「道の駅」・防災地域拠点機能

< 危機管理センターについて >

危機管理センターは、広域連携防災の基幹拠点として、情報収集、情報分析、意思決定、指揮命令、情報配信等を行うための設備を備えている。その他、センター内に防災訓練施設を有しており、平常時の認定防災員を対象とした災害対応訓練も行う。



その他、地下に電力室を備えており、停電対策として無停電電源設備、非常用発電設備も設置している。



3 . 防災意識の普及・啓発に関する調査

「防災・観光」に関する企業アンケート（企業一般）の結果まとめ

回答企業

富士箱根伊豆地域圏（S.K.Y.広域圏）内に工場、店舗、事業所等を有する企業 122 社に郵送にてアンケートをお願いしたところ、以下の 23 社の回答が得られた。うち神奈川県 10 社、静岡県 6 社、山梨県 7 社と、各県で比較的近い数の回答が得られた。

回答企業の業種を見ると、製造業が最も多く 12 社で、うち具体的な業種の内容としても様々な回答が得られた。続いて運輸・公益事業関係が 2 社で、あとは異なる業種に分散しており、幅広い業種からの回答を得ることが出来た。静岡県の回答企業が、すべて製造業であるのに対し、山梨県の回答企業は製造業に属するものがない。神奈川県では製造業が多いものの一部その他業種からの回答が得られるといった特徴がある。

「防災・観光」に関する企業アンケート（企業一般）の総括

- ・企業が立地する上での当地域の魅力は「自然資源が豊富」、「東京・名古屋へのアクセスが容易」への回答が多いことが特徴
- ・行政の発行している防災マップとして「富士山ハザードマップ」「東海・東南海地震の被災想定」の認知度は高い。
- ・防災に関する協定については「締結していない」が最も多い。
- ・防災対策のあり方について「もっと県や市町村が主体的に取り組むべき」といった回答が非常に多く、具体的内容として「行政と企業との協働が必要」との意見が見られる。
- ・当地域に観光客が多いことについて「企業活動へ良い影響がある」、「特に関係ない」といった回答が同規模で多く、「企業活動へ良い影響がある」の理由としては、「観光とセットで工場見学が多い」、「知名度のアップにつながる」等といった内容が見られた。
- ・海外からの従業員（スタッフ）や視察者として、期間従業員、正社員、定期的海外視察者の国籍を見ると、いずれも「中国」があがり、関係の深さが伺える。
- ・観光振興のあり方について「もっと県や市町村が主体的に取り組むべき」といった意見が多く、具体的には、「フィルムコミッション等に力を入れる」等の意見が見られる
- ・本地域で感じられる情報システム上の課題について「防災情報を発信しているサイト（ホームページ）が少なく感じる」が最も多い
- ・情報の地域公共ネットワークの整備促進による利便性向上について「情報の地域公共ネットワークの整備が進んでいるとは思えない」といった回答が圧倒的に多い。
- ・当地域のような観光客が非常に多い地域での防災対策として特に重要な対策として「道路インフラの拡充」が最も多く、次いで「情報インフラの拡充」と「防災拠点となるような公園等施設」が多くなっている。

住民・観光客等への防災意識普及方策の検討

住民・観光客等への防災意識普及方策について、これまでの検討を踏まえ、以下の様な点が指摘できる。

地域の企業や住民への防災マップ「富士山ハザードマップ」「東海・東南海地震の被災想定」の認知度の向上は見られるため、今後、観光客への認知度の向上について「道の駅ネットワーク」等を通じ推進を図る。

地域の防災対策のあり方について「行政と企業との協働」とともに現状では少ない「NPO」の充実を図る。

参考) 『地域安全』『災害救援』を活動分野としているNPO(特定非営利活動法人)団体

| | | |
|------|---------------------------------|---------------------|
| 神奈川県 | なし | |
| 山梨県 | なし | |
| 静岡県 | 特定非営利活動法人 まちづくりトッパーナーふじのみや本舗 | 静岡県富士宮市大宮町8番2号 |
| | 特定非営利活動法人エコハウス御殿場 | 静岡県御殿場市川島田1446番地の10 |
| | 特定非営利活動法人グラウンドワーク三島 | 静岡県三島市一番町11番6号 |
| | 特定非営利活動法人ピュアサポート・カウンセリングふじ | 静岡県富士宮市宮原98番地 |
| | 特定非営利活動法人リベラヒューマンサポート | 静岡県三島市本町9番3号 |
| | 特定非営利活動法人福祉活動芸能人協会転ばぬ先の杖の会 | 静岡県御殿場市西田中204番地の1 |

東アジア国籍を中心とした日本在住の企業の従業員(スタッフ)や視察者との交流の促進や、これら企業の従業員(スタッフ)との連携による、「安全で安心な国際観光交流の充実」を図る。

防災情報を発信している「サイト(ホームページ)」について、参考のような国や自治体の様々なサイトの効率的リンクと充実化を目指すとともに、「地域公共ネットワーク」との連携を図る。

ハザードマップの活用方策の検討

各ケーススタディ地域評価(課題)図の検討

～観光及び生活拠点における危険箇所～

ハザードマップの活用方策として、市街地や別荘地、観光関連拠点の動向の分布に概略の危険度分布を重ね合わせ、圏域防災情報の一層の明確化を行った。

具体的には、災害危険度のマクロ評価としては、富士山ハザードマップおよび箱根町火山防災マップにおける影響圏、また活断層の周辺を危険度を高く設定している。

また、対応の充実度として、一次、二次の緊急輸送路の周辺やヘリポート、指定された避難場所等については危険度を弱める様に評価している。

加えて、インフラにおいて現状混雑度の高い地域については、災害時における人口集積度の高さや避難の困難さがうかがえるため、危険度を高める評価をしている。

これらに加え、各地域の拠点として観光拠点と生活拠点をプロットし、危険度との関係を見られる様に重ね合わせている。

具体的には、観光拠点として、既存観光拠点、道の駅、観光関連新規プロジェクトをプロットし、生活拠点として、市街地(用途地域)、別荘地をプロットしている。

<ケーススタディ地域評価(課題)図例>

