

第3回首都機能のバックアップに係る研究会議事録

- 1 日 時 平成 29 年 9 月 27 日（水） 15 時 00 分から 17 時 00 分まで
- 2 場 所 大阪市役所 屋上階（P1）会議室
- 3 議 題 首都機能のバックアップに係る中間的な整理
- 4 出席委員 岩田委員、辻委員、林委員、紅谷委員、相浦委員、西村委員、松井委員、阪田委員、川口委員、橋本委員、清水委員、田中委員、天田委員、大西委員、間嶋委員

5 意見要旨

- 首都機能のバックアップが中心だが、「西日本の首都」や西日本の防災・危機管理も含め、派生するところも含めると、他地域のバックアップにもつながるという大きな効果がある話であることを示した方がよい。
- 直接中央省庁に働きかけてもなかなか動かない。行政分野は、国が考えていないが、こういったときに役に立つという要素を示す必要がある。政府業務継続計画は首都直下地震対策だが、それ以外で霞が関が駄目になることも考える必要があることや、人が足りない場合の支援、権限が必要でないものの関西での代行もある。中央省庁の業務継続計画に関連する業界団体にも働きかけてもよいのでは。うまい戦略を考えないといけない。
- 被災の実態は、現在の国の想定よりももっと過酷なことが考えられる。その時、中央省庁は業務継続計画を保てるか、保てないときに大阪に何ができるかを、もっとダイナミックに表現しては。
- 首都圏の空港の代替について国に確認したが、例えば羽田空港では、自らの機能をいかに早く復旧するかという観点で BCP が策定されているが、復旧までの間、関空など他の空港で機能を代替する計画などはない。
- 資料に記載のリニアや北陸新幹線は開通まで 20 年、30 年スパンの計画。インフラ整備の重要性は理解するが、これらがバックアップの前提と捉えられないよう表現には工夫が必要。
- 物流交通機能のバックアップを書くのは良いと思う。本社機能の移転や代替生産の実施により大阪の経済活動が活発になり、首都圏から大阪に人・モノの流れが変わることはバックアップだと言える。
- BCP と言うと頭の中に継続できるという仮定がある気がする。業務継続するための BCP だが、実際に首都直下地震が起こると継続できない業務もたくさん出てくるため、バックアップが必要だと考えている。他の地域等でのバックアップも含めた業務継続の BCP という啓蒙が必要では。
- 首都直下地震で羽田空港が被災し、復旧に時間がかかる場合、長期的にみて集積を移すということもあるのでは、という目線での検討が必要。新しく作り直すことも含めて多々検討しないといけない。そこまで選択肢を掲げるべきというほうが、リスクを真摯に受け止めていることになる。
- 資料には行政面にだけ時間軸に沿っての検討とあるが、経済面でも考えるべき。関西のポテンシャルを活かすという意味では、発災直後対応よりも復旧・復興期について関西が貢献できる可能性が高いのではないかと。
- 政治については、まずは行政分野を動かす政務的な機能を検討。防災庁とは、現状の組織でバックアップを考えたらどうなるかというすみ分け。業務分析しつつ、大臣・政務官の必要のあるなしを積みあげていく。
- 業務を分析して、応急業務なのか通常業務か、国会が外せるのか外せないのかなど、考えるということではないか。
- 時間軸も対象により様々であり、整理が必要。また本研究会の議論と関西広域連合の防災庁構想の議論とダブるのでどこかで関係の整理が必要。
- 港湾のバックアップに関して、東日本大震災時は関東から神戸に港湾機能を移転させていた。こういった事実も示していくと良い。東日本大震災時、外資系企業の中には大阪に移ってきている企業もあった。またリニアについても、将来的に交通網がさらに充実すればバックアップ拠点としての優位性が高まることは事実であり、それを記載してもよいのではないかと。
- 大阪・関西というのが前面に出すぎ。日本全体の視点から描くべき。首都機能は日本で 1 つしかなく、強靱

性で求められるレベルは自治体と異なることをはっきりさせることが必要。自治体の BCP と同レベルで国の BCP を考えることが間違いであり、相当なロングテール、起こりうる可能性が低い事象でも、いざ起きた時には耐えられるように作らないといけない。

○政府が被災したときは、全国の自治体が支えなければならないという全国的な話の中で、大阪・関西がどういう役割を果たせるのか、果たすべきなのかを意識しておくべき。国に、中央政府の受援計画も考える必要があると言っていく。そうなると大阪なり関西広域連合なりの役割はそれなりに大きいという理屈になる。

○政府が被災したときや西日本の他地域で災害が起こったときなど、全国的な話の中で大阪・関西がどういう役割を果たすのかは、きっちり押さえておいた方がよい。

○知事会や政令市協議会が首都直下地震の政府を支援する本部を立ち上げるとすれば、東京は被災しているので、関西に本部を置くのは自然な話である。

○知事会においても、首都機能の支援までは議論が及んでおらず、ブロック単位での対応になっている。そこにバックアップの視点を入れることができるとよい。

○国の一機関である厚労省だけでも厚労省の本省では約 3,000 人強の職員が勤務する一方、近畿厚生局は約 200 人。現実に震ヶ関の各省庁には多数の職員が勤務しており、そのバックアップを大阪・関西だけで担うのは難しい。広く全国で支援するという観点が必要。

○応急対策期だけでなく、復旧・復興期も含めたトータルの話で検討すべき。特に関西には空港や港湾などインフラ面でバックアップできるものがたくさんあるので、応急対策にこだわらずに長期的な視点で検討すれば良いのではないか。

○関西広域連合と首都圏の自治体との協定等により、東京が被災すれば、府市の職員は中央省庁ではなく、東京都や特別区の支援をすることになる。他の自治体も同様に自治体同士の支援が前提の中で、国の機関を全国で支援する新しいスキームを検討すべき。

○大阪市職員は首都に住む住民の支援が中心になる。自治体が自治体のバックアップをする必要があるという実態があるので、全国で首都機能を支援するというスキームの中で大阪・関西として何ができるのかを考える必要がある。

○ただし、国の省庁は地方自治体には、自分たちのバックアップではなく、まず首都圏の住民の支援、避難所救護などの現場に近い支援を求めていると思われる。

○東京だとまずは東京都の基礎自治体のバックアップになるだろうが、首都圏の場合はそれだけでいいのかという問題意識も別途必要。唯一である国家機関をどうするかという視点で、一段上に上がって考えざるを得ない。

○府市だけでなく関西をあげて対応するという方向性だが、全て全国ベースに切り替えるわけではないものの、全国で首都機能のバックアップを考え、大阪がそのとりまとめ役を担うというのもひとつの考え方ではないか。

○経済面は、企業の活動のバックアップと経済活動そのもののバックアップの 2 つの側面がある。市民の復旧・復興の支援も自治体行政として重要だし、政府のバックアップも必要。政治と政府という面もある。また、住民への支援も、都の機能や政府の機能のバックアップなど、いろいろな階層のバックアップが必要。そこをうまく整理できれば、バックアップには何が必要なのか、それを支えるのは全国でどこなのかが、整理できるかもしれない。

○ミクロなダメージは避けられないものの、マクロな経済活動をバックアップすれば良いという考え方もある。ある研究では、大規模災害時、他の地域で代替生産できれば、マクロ経済全体では影響はないが、復旧・復興需要が頭打ちになった後にバックアップする方もされる方も全体的にしばんでいく。

○人的資本の重要性はどこかで出てくる。経済活動で言えば、人材のクオリティとそれに対する理解が重要。インフラが整っていても最後は人。経済活動のバックアップや政府の受援、中央省庁の支援に対して、大阪

にはそれを行えるだけの人的資本が整っている地域であるということをアピールできれば良い。

○市民・自治体の支援は広域連合や府市の危機管理部局で検討しているので、ここで考えるのは基本的には政府業務なり経済業務のバックアップ。ジャンルの整理をして、中央省庁の業務を分析していく。

○人材の本質的な話は難しいが、災害時は霞ヶ関の代わりも誰かがやらないといけない。近い仕事をしている人がどれだけ集められるかということは考えられる。

○国機関の移転という項目が入るのは良い。文化庁の業務の東京と京都のすみ分けは参考になると思う。

○関西広域連合では国機関の業務の権限移譲にも力を入れて取り組んでいる。権限移譲もバックアップに関連すると思われるので、取り組み方向に入ればよいのでは。

○企業アンケートについて、企業の計画の作り方としてハザード想定をしてないところもあるので、そこから聞いたほうが良い。こちらが想定する危機事象があるのであれば、それを示したほうが企業は答えやすい。

○また企業において想定している危機事象があるか、あるならどのような危機事象かということ聞いたほうが良い。外資系企業ではハザードを想定していない企業もいくつか出てくると思う。

○アンケートを答える人の頭で考える流れに沿った順番で項目を並べるのが良いと思う。建物が使えないといった、ハザードを特定しない計画もあれば、特定の地震から始まる計画もある。短期間だけ本社機能を移せば戻って来られるのか、事務所が機能不全に陥るのか、被災状況の想定により、バックアップをする、しないもある。想定している機能は、すぐに戻って来るから災害対策本部だけを考えているのか、全社的に考えているのか。想定する機能により、場所が東京近郊かどうか変わってくる。被災状況発災後の対応として想定している機能（災害対策本部の設置など）やそれを設置する場所など回答する側の頭の分岐に並び替えていくといいのでは。

○アンケート対象が東証一部上場企業となると、おそらく全国や海外に支店があり、大阪にも拠点があるはず。東京が機能不全でも他で補完できる企業ばかり。そういう企業に「経営機能のバックアップは」と聞いても、単に「支部のどこかに移転する」という回答になってしまう。こちらが聞きたいことは何か明確にする必要がある。

○資料2ページ「今後の取組みの方向（案）」の行政分野にある国への働きかけについては、本研究会に参画いただいている委員の先生方からも省庁にPRいただければありがたい。

○大阪・関西は、空港・港湾など補完できるポテンシャルを備えており、復旧・復興期に重要な機能を果たすと思う。

○首都圏では、関西で首都機能バックアップの議論が行われていることをほとんど知られていないので、もっと情報発信が必要。取組みの方向性をまとめた後、どうつながるかも考えなければならない。