

平成 2 5 年度大規模事業評価に係る評価書
(案)

宮城野原広域防災拠点整備事業

平成 2 6 年 2 月

宮 城 県

評 価 書

平成26年2月10日
宮 城 県

下記事業を対象として行った大規模事業評価の結果は、以下のとおりである。

記

- 1 対象事業名
宮城野原広域防災拠点整備事業
- 2 事業の概要
別添資料1「事業の概要」のとおり
- 3 県民生活及び社会経済に対する効果並びにその把握の方法
別添資料2「評価結果」のとおり
- 4 評価の経過
平成26年 1月16日 宮城県行政評価委員会に諮問
平成26年 1月16日 行政活動の評価に関する条例第9条に基づく県民意見聴取
～1月30日
平成26年 1月16日 同委員会大規模事業評価部会第1回開催
平成26年 2月 5日 同委員会大規模事業評価部会第2回開催
平成26年 2月 7日 同委員会及び同委員会大規模事業評価部会からの答申
- 5 行政評価委員会の意見
別添資料3「答申」のとおり
- 6 評価の結果
宮城県行政評価委員会大規模事業評価部会での2回にわたる審議と同委員会及び同委員会大規模事業評価部会からの答申並びに県民意見聴取の結果を踏まえ、本事業について、行政活動の評価に関する条例施行規則第17条第1項に定める基準に基づき評価を行った結果、本事業を実施することは適切であると判断した。(評価結果の詳しい内容については別添資料2のとおり)。
なお、同委員会及び同委員会大規模事業評価部会からの答申内容(評価書を作成するに当たり検討すべき事項)に対する県としての検討結果は、次のとおりである。

【答申内容(評価書を作成するにあたり検討すべき事項)】

事業の実施に当たっては、事業予定地において地震等の災害が発生した場合でも、広域防災拠点としての必要な機能を発揮できるよう、設計の過程で十分な検討を行うこと。

【検討結果】

地震等の災害が発生した場合でも、その機能が維持されるよう、建築物の設計において耐震性等の検討を十分に行う。また、地盤の液状化対策についても十分検討していく。

事業概要

I 事業の概要

事業の名称	宮城野原広域防災拠点整備事業
事業の概要	<p>【概要】 東日本大震災の教訓を踏まえ、大規模災害時には、他県からの広域支援部隊のベースキャンプや支援物資の流通配給基地、域外搬送拠点となるスペースが必要であることから、都市公園事業により宮城野原公園を拡張し、県内をカバーする広域防災拠点※を整備するものである。 （広域防災拠点※ 災害時に広域支援部隊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。）</p> <p><事業内容> 施工地名：仙台市宮城野区宮城野三丁目 事業面積：170,000㎡ 公園種別：都市公園 主要施設：防災センター、ヘリポート、 多目的広場・駐車場等（荷捌き場、野営場）</p> <p>【上位計画との関連】 宮城県震災復興計画（平成23年10月、宮城県） 5 復興のポイント （8）災害に強い県土・国土づくりの推進 ・防災体制の再構築 <附属資料4></p> <p>宮城県震災復興実施計画【平成24年度改訂版】（平成25年3月） 第4章震災復興実施計画 （7）防災・安全・安心 ① 防災機能の再構築 2 防災体制の再整備等 <附属資料5></p> <p>宮城県地域防災計画（平成26年2月） [地震災害対策編][津波災害対策編] 第2章 災害予防対策 第18節 防災拠点等の整備 <附属資料6></p>

<p>事業計画の背景</p>	<p>【背景】 東日本大震災は、宮城県内の沿岸部を中心に壊滅的な被害をもたらし、多くの尊い人命を失うこととなった。 医療機関の機能が著しく低下した沿岸被災地では、傷病者を内陸部や県外の医療機関に搬送した。 また、消防や警察、自衛隊等が発災後早期に県内に入ったものの、初動期の集結場所が定まっておらず、被災地へ効率的な人員の投入を困難にした。 救援物資等の集配では、大規模な物資集積拠点が県内になかったことから、全国から送られた大量の救援物資の取扱いは混乱をきたした。 このような経験を踏まえ、今後、大規模災害に効果的に対応するため、広域防災拠点の整備が必要となっている。</p> <p>【期待される効果】 「災害時に期待される効果」 ・ 市町村の防災活動を的確に進めるための支援の拠点 ・ 受援力の向上 ・ 他の都道府県への支援の拠点 ・ 災害医療拠点としての展開 ・ 基幹的広域防災拠点等との連携</p> <p>「平常時に期待される効果」 ・ 都市公園として県民がリフレッシュできる場の形成 ・ 次世代への防災教育の場、多様な主体による防災訓練の場としての活用</p>
<p>これまでの取組状況</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 平成25年1月、広域防災拠点整備と宮城野原地区利活用に関して、関係する4者（宮城県、仙台市、国立病院機構仙台医療センター及び日本貨物鉄道株式会社）は、それぞれが抱える諸課題を連携して解決し、その実現に向けて協力していくこととした。 ・ 平成25年6月から11月まで計5回にわたり宮城県広域防災拠点整備検討会議（委員長：佐藤健東北大学災害科学国際研究所教授）において検討された「宮城県広域防災拠点基本構想・計画に関する調査・検討業務報告書」を踏まえ、平成26年2月に「宮城県広域防災拠点基本構想・計画」を策定した。 <附属資料7・8> ・ 国会議員、復興庁、国土交通省に対し、広域防災拠点整備予算に関する要望を実施した。（平成25年3月～）
<p>今後のスケジュール</p>	<p>平成25年度 大規模事業評価 平成26年度 基本設計 平成27年度～用地買収、ターミナル駅移転 平成31年度～工事着手</p> <p>供用開始予定 平成32年度</p>

II 事業内容

用地関係	予 定 地	仙台市宮城野区宮城野三丁目（仙台貨物ターミナル駅） ＜附属資料 1＞
	用地確保の状況	用地の確保 <u>済</u> ・ <u>未</u> 県有地・ <u>民有地買上</u>
	敷 地 面 積	170,000㎡
	規 制 の 状 況	規制区域 市街化区域 用 途 準工業地域 建ぺい率 60% 容 積 率 200% 高度地区 第4種高度地区 そ の 他 準防火地域，大規模集客施設制限地区， 駐車場附置義務条例（仙台市），屋外広告物条例 （仙台市），下水道処理区域
建設関係	事 業 規 模	【事業面積】 170,000㎡ 【公園種別】 都市公園 【主要施設】 防災センター，ヘリポート， 多目的広場・駐車場等（荷捌き場，野営場）

III 事業費

建設費 A	調査費・設計費	4.0億円
	建設費	26.0億円
	その他（用地費等）	270.0億円
	合 計	<u>300.0億円</u>
	【財源内訳】 社会資本整備総合交付金 （交付金の配分割合，用地補償1/3，施設整備1/2）	
	合 計	<u>300.0億円</u>
維持管理費 B	50年間の維持管理費の累計 〈建設後の施設の利用を平成33年～平成82年の50年間と想定〉	
	運営・管理経費	9.4億円
	修繕・補修関係経費	4.2億円
	合 計	13.6億円
	【財源内訳】 公園管理費（県単独費）	
	合 計	<u>13.6億円</u>
合計 A+B	建設費300.0億円+維持管理費13.6億円	合計 313.6億円

評 価 結 果

行政活動の評価に関する条例施行規則（平成14年規則第26号）第17条第1項各号に規定する基準等に基づく評価結果は、次のとおりである。

1 事業が社会経済情勢から見て必要であるかどうか。（第1号関係）

平成23年3月11日に発生した東日本大震災は、宮城県内の沿岸部を中心に壊滅的な被害をもたらし、県内では1万人を超える死者（震災関連死含む）と1,300人近くの行方不明者を出すなど、未曾有の大災害であった。

震災時の医療活動では、全国からDMAT（災害派遣医療チーム）をはじめとした医療チームの応援を受け、医療機関の機能が著しく低下した沿岸被災地では、傷病者を内陸部や県外の医療機関に搬送した。

また、救助・救急・消火活動では、緊急消防援助隊（消防）や広域緊急援助隊（警察）、自衛隊等の広域支援部隊が、発災後早期に県内に入ったものの、集結場所が定まっていなかったことや初動期の情報不足により、被災地への効率的な人員の投入を困難にした。

救援物資等の集配では、輸送車両や燃料の不足に加え、大規模な物資集積拠点が県内になかったことから、全国から送られた大量の救援物資の取扱いは混乱を来し、被災地のニーズに応じた適時適切な集配ができなかった。

このような経験を踏まえ、今後、大規模災害に効果的に対応するためには、「傷病者の域外搬送拠点機能の充実強化」、「広域支援部隊の一時集結場所やベースキャンプ用地の確保」、「物資輸送中継拠点（一時集積場所）の整備」等を強く認識したことから、その中核的機能を担う広域防災拠点の整備が必要である。

2 県が事業主体であることが適切であるかどうか。（第2号関係）

災害対策基本法<附属資料9>において、都道府県は、地域防災計画の作成と法に基づく計画の実施のほか、被災した市町村及び指定地方公共機関の防災活動を助け、総合調整を行う役割を担うこととされている。また、市町村は、基礎的な自治体として災害に備えた計画を作成し、発災時には関係機関等の協力を得て防災活動を実施する役割を担うこととされている。

広域災害時は、県外を含む関係機関等に応援要請を行うこととなり、この場合、多くの活動要員及び大量の救援物資が県外から流入するため、県は、これらを現地に配分調整する役割を担う。

宮城県庁に設置される県災害対策本部は、人員・物資等を被災地へ適切に配分するとともに、災害が甚大な場合は被災市町村からの要請を待たずプッシュ型の支援（要請・指揮等）を行う。

広域災害発生時には、これら県と市町村の基本的役割の下、複数市町村にわたる圏域全体で、国、県、市町村、地域が連携・連動して防災活動を行う必要がある。そのためには、情報通信及び陸・海・空の交通手段を駆使し、広域防災拠点と地域防災拠点等が連携し、防災ネットワークを構築する必要がある。

以上により、県が事業主体となり広域防災拠点整備を推進することは妥当である。

3 事業を行う時期が社会経済情勢から見て適当であるかどうか。(第3号関係)

- ・ 東日本大震災を経験し、今後の災害から県民を守るためには、大規模災害時に迅速かつ的確に災害救助活動を行うことができる活動拠点や物資集積拠点などの機能を有する広域防災拠点をできるだけ早く整備する必要がある。
- ・ 財源としては、社会資本整備総合交付金の復興枠及び通常枠による実施を国と調整しているが、県財政に有利な復興枠については、集中復興期間（平成27年度まで）のみ措置されることから、その活用のためには、早期の事業実施が必要である。
- ・ 「宮城県震災復興計画」において、復興計画実現のポイントの一つに「災害に強い県土・国土づくりの推進」を位置づけ、それを推し進める「防災・安全・安心」分野の取組として、「防災機能の再構築」を掲げ、広域防災拠点を整備することとしているが、完工までには相当な時間を要し、「宮城県震災復興計画」の計画期間である平成32年度までに整備するためには早期の事業実施が必要である。
以上のことから、事業を行う時期は社会経済情勢から見て適当である。

4 事業の手法が適切であるかどうか。(第4号関係)

- ・ 大規模災害発生時以外の平常時については、都市公園として広く県民に利用されることから、都市公園事業として実施することは適切である。
- ・ 本事業においてPFI事業の可能性を検討したところ、PFI事業を導入しても、県としては財政的なメリットを見いだせないことや、民間事業者にとっても収益性の確保が難しい上に大規模災害などの有事の際に長期にわたり公園として運営できないリスクがあることから、従来方式での整備を行うこととしたものである。

PFI導入調整会議での検討結果

平成25年11月18日に開催したPFI導入調整会議における検討の結果、当該事業については、従来方式における手法が妥当と判断した。＜附属資料10＞

5 事業の実施場所が適切であるかどうか。(第5号関係)

本県における広域防災拠点は、傷病者の域外搬送や広域支援部隊、資機材、救援物資等の一時的な集積分配など、人と物の流れの中心となる役割を持つことから、その機能を十分に発揮するためには、県内外との交通アクセスが良好な場所に設置する必要がある。

宮城野原公園総合運動場周辺は、仙台東部道路、仙台塩釜港（仙台港区）、仙台空港など既存の広域交通体系を活用した陸・海・空による人員・物資等の円滑な輸送が可能であり、かつ、県域の中心的な場所に位置していることから、広域災害や圏域単位における被害発生等に柔軟に対応できる。

近隣には、陸上自衛隊の仙台駐屯地や霞目駐屯地があることに加え、県内唯一の基幹災害拠点病院である独立行政法人国立病院機構仙台医療センターが現宮城野原公園総合運動場内に移転することで、災害発生時にはこれらの機関と密接に連携した災害対応が可能となる。

宮城野原公園に隣接する日本貨物鉄道株式会社の「仙台貨物ターミナル駅」の移転がなされれば、広域防災拠点の整備に必要な広大な用地を確保することができる。

このようなことから、実施場所を仙台市宮城野原地区に選定した。

6 事業が社会経済情勢から見て効果的であるかどうか。(第6号関係)

【費用便益比】

- ・ 宮城野原公園の拡張に伴い、利用者が享受する効果(便益(B))が事業費(費用(C))を上回るかどうかを確認するため、費用便益比(B/C)を算出した。
- ・ 国土交通省の大規模公園費用対効果分析手法マニュアル(改訂第3版,平成25年10月発行)に基づきB/Cを計算した結果、 $B/C=1.728$ となり利用者が享受する効果が事業費を上回る結果となった。<附属資料11>
なお、費用便益比は、マニュアルで想定している公園の一般的な防災機能を便益として算出しているが、本事業においては、マニュアルの費用便益比算出には加味していない広域防災拠点としての便益も生ずる。

【整備効果】

宮城野原広域防災拠点を整備することにより、以下の機能の確保、充実が図られる。

「災害時」

①救助・救急・消火

全国から来県する消防、警察等の支援部隊が一時集結する場所としての機能を基本とし、また、災害の規模等により活動現場に最も近い活動拠点(地域防災拠点等)で宿営できない場合などのため、ベースキャンプが可能なスペースを確保される。

宮城野原広域防災拠点は、地域防災拠点等を支援するものであることから、支援部隊のベースキャンプのほか、燃料、物資の供給などの後方支援機能の充実が図られる。

県域のほぼ中央に位置する宮城野原地区は、他の都道府県が被災した際には、県内の支援部隊の集結、派遣の拠点として適していることから、将来予想される南海トラフ地震や首都圏直下型地震等の広域災害に対する応援を行う場合に、宮城県の応援力を高める施設としての機能を果たせる。

②災害医療

基幹災害拠点病院である仙台医療センターでの医療、救急措置のほか、広域搬送のためのスペースを確保される。

仙台医療センターはドクターヘリの基地病院でもあることから、広域搬送等の場面においては、災害医療スペースでの活動と連携して対応できる。

③緊急輸送

傷病者、医薬品をはじめとした緊急輸送(搬送)機能を確保し、発災後の情報収集などにも有効なヘリコプターの離着陸場所及び給油スペースなどを確保される。

④物資調達・供給

県外各地からの救援物資は、流通在庫備蓄品の供給と異なり多種多様になるため、仕分けを含めた中継・分配機能を備える。

⑤備蓄

防災拠点施設として活用する際の大型テントや仮設トイレ等の資機材のほか、被災地からの要請を待たずプッシュ型で支援を行う際に必要な水などの備蓄機能が確保される。

⑥現地調整

宮城野原広域防災拠点には、庁内に設置される県災害対策本部から別途派遣される職員が駐在し、一時集結した各種支援部隊への進出拠点や救援物資の供給先、ルート等の情報提供をはじめ、広域防災拠点が有する各種機能に係る総合調整、災害対策本部等との連絡調整といった機能を確保される。また、近隣の市町村が被災地となり、救助・救急・消火の活動拠点となる場合は、支援部隊の現地指令機能も担える。

⑦ボランティア

発災から数日間の救急・救命等専門性の高い活動を必要とする期間後において、被災地で自立的に活動するボランティアのための野営機能が確保される。

⑧海外からの支援対応

海外からの救助活動要員、救援物資の受入機能は、基本的に国が介在して実施されることが多い。国と連携を図りながら、前述の「①救助・救急・消火」、「②災害医療」及び「④物資調達・供給」の考え方により、野営場所や情報の提供を行い、海外からの支援についても的確に対応ができる。

「平常時」

①県民がリフレッシュできる場

宮城野原公園総合運動場との一体的利用に配慮した公園、緑地とし、周辺市街地の文化的趣と調和した都会の喧騒から離れたくつろぎの空間が形成される。

また、ウォーキング、ジョギング、各種球技など健康増進につながる様々な運動が選択できる場も形成される。

東北楽天ゴールデンイーグルスの試合、仙台国際ハーフマラソンなどの全国規模のイベントをはじめ、様々な催事の会場の一部としても活用される。

②次世代への防災教育の場

国に県内への設置を要望している「(仮称)東日本大震災メモリアルパーク」や市町村の施設等と連携した防災教育の場としての活用や、防災意識を高めるための設備導入等が行える。

次代を担う子どもたちを対象に、NPO 法人等と連携しながら、イベント等の体験型の技術習得プログラムの企画、実施ができるとともに、その他の具体的教育機能については、東北大学災害科学国際研究所(IRIDeS)などの協力を得ながら検討し活用できる。

③多様な主体による防災訓練の場

町内会等のコミュニティ単位による防災訓練や、電気、ガスなど防災関係機関等による各種訓練などを通じて、県民の防災・減災の意識付けに向けた活用ができる。

7 事業の実施に伴う環境への影響が少ないかどうか。(第7号関係)

本事業は現在の日本貨物鉄道株式会社の仙台貨物ターミナル駅敷地を買収し、都市公園事業により実施するものである。宮城野原広域防災拠点の整備にあたっては、環境影響評価条例の対象にはならないが、周辺に植栽を行い、平常時は都市公園として広く県民の利用に供するものである。また、高層建築物などは建設しないことや、ヘリポートの運用に関しては、防災訓練時や有事の際のみに限られることなどから、周辺環境に関する影響は少ないと考えている。

8 想定される事業リスク及び当該リスクへの対応策

【仙台貨物ターミナル駅の移転先用地買収におけるリスク】

この事業の実施に当たり、仙台貨物ターミナル駅移転先の用地買収が難航し、移転できないリスクがあることから、県が協力し、地元調整にあたることとしている。

【被災し機能が失われるリスク】

地震等の災害により、広域防災拠点としての機能が失われるリスクについては、建築物の設計において耐震性等の検討を十分に行うとともに、地盤の液状化対策についても検討していくこととしている。

また、県内外との交通アクセスを確保するなど、災害時に広域防災拠点として必要な機能を発揮できるよう、道路管理者等と調整を行っていく。

9 事業の経費が適切であるかどうか。(第8号関係)

建設費 (再掲) A	調査費・設計費	4.0億円
	建設費	26.0億円
	その他(用地費等)	270.0億円
	合計	<u>300.0億円</u>
	【財源内訳】 社会資本整備総合交付金 (交付金の配分割合, 用地補償 1/3, 施設整備 1/2)	
	合計	<u>300.0億円</u>
維持管理費 (再掲) B	50年間の維持管理費の累計 <建設後の施設の利用を平成33年~平成82年の50年間と想定>	
	運営・管理経費	9.4億円
	修繕・補修関係経費	4.2億円
	合計	13.6億円
	【財源内訳】 公園管理費(県単独費)	
	合計	<u>13.6億円</u>
合計 A+B (再掲)	建設費300.0億円+維持管理費13.6億円 合計 313.6億円	
関連事業費	自転車競技場の解体・撤去等 平成25年度~H26年度 事業費: 2.1億円	
【コスト縮減の取組み】 ・ 管理の効率化と利便の増進等を進めるため, 民間手法(指定管理者制度)を積極的に活用する。		
【費用対効果分析結果】 「大規模公園費用対効果分析手法マニュアル」(平成25年10月, 国土交通省)に基づき 費用対効果を算出 <附属資料11> B/C=1.728		

以上のとおり, 宮城野原広域防災拠点整備事業について県が評価を行った結果, 事業の実施は適切と判断した。