

2011年10月20日

### 【针对东日本大地震灾后重建的第3次建议】

#### 关于构建首都中枢功能的后备支撑体制 与强化关西灾害应对能力的建议

公益社团法人 关西经济联合会

东日本大地震的恢复重建进度严重滞后。正如我们一贯主张的那样，必须在国家的强有力支持下，尽快有效推进灾区的恢复重建工作，为此，我们强烈希望政府的第三次补充预算案早日得到批准和执行，并开展重建特区等制度性框架建设工作。

同时，立足于东日本大地震的经验，针对发生大规模灾害时的国家整体的中枢功能的理想状态，应该尽快构建研究体制，积极制定对策。目前，国家危机管理中的当务之急是，为了防范今后可能发生的大规模灾害，努力构建政治、行政、经济等我国的首都中枢功能的后备支撑体制。关西是西日本的重要地区，因此我们认为关西是承担后备支撑功能的最佳地区。

另一方面，以发生东日本大地震那样的事态，或最近对关西等地区造成了巨大破坏的超级台风等灾害为前提条件，重新检查并进一步强化关西自身的灾害应对能力也是十分必要的。目前，关西广域联合会正在制定广域防灾计划，为了应对一旦发生将会造成严重破坏的东海、东南海、南海地震等大灾害，除了国家和自治体外，居民和企业等共同参与的工作也具有重要意义。

基于上述观点，针对构建我国的首都中枢功能的后备支撑体制和强化关西的灾害应对能力两大问题，我们提出以下建议。

#### I. 构建我国首都中枢功能的后备支撑体制与明确关西的作用

从关西与首都圈的距离来看，不会出现同时受灾的问题，并且，这里拥有可通达首都及国内外的便捷的交通、物流、信息通讯等基础设施，以及完备的公共设施与功能、会展及住宿设施等。同时，关西地区分布着各主要国家领事馆、政府部门等的地方机构以及众多企业的总公司，日本银行和企业的后备支撑功能业已具备，综合来看，关西是承担首都中枢功能后备支撑责任的最佳地区。此外，成立于去年12月的关西广域联合会在震后支援方面取得了显著成果，发挥着自治体的合作力量。鉴于关西的这些潜在优势，应当尽快着手建设以政治、行政功能为核心，包括金融及信息通讯等在内的首都中枢功能的后备支撑体制。

为此，应尽快完善发生大规模灾害时如何维持首都中枢功能的相关法律制度，还应针对关西作为承担我国首都中枢功能后备支撑责任的地区这一问题进行明确定位。在此基础上，为了制定基于覆盖国会、行政、司法等国家全局性的首都中枢功能后备支撑功能的事业持续计划，应当尽快启动跨越部门界限的研究讨论工作。特别值得一提的是，由于初期应对极为重要，因此除了在事业持续计划中明确当首都圈发生超预想的大规模灾害时的初期应对措施外，还应将首相官邸危机管理中心的后备支撑功能置于关西。

同时，我们认为，企业应立足于针对大规模灾害实施风险管理的观点，积极转变将总公司功能集中于东京一地的经营模式。

## II. 强化关西的大规模灾害应对能力

在强化关西的灾害应对能力方面，加强国家、自治体、民间，或陆、海、空等各种主体及领域之间的合作，以及综合性的应对模式具有重要意义。借鉴本次大地震的经验，同时，也为了保障关西发挥首都中枢功能后备支撑作用，特别需要开展以下工作和措施。

### 1. 尽快实施破坏预测

针对关西地区可能出现的灾害，从紧急性和灾害规模、广泛性的观点来看，强化针对东海、东南海、南海地震及上町断层带地震的应对措施是当务之急。鉴于东日本大地震中发生了“超出预想”规模的地震和海啸，必须尽快重新预测破坏情况。此外，自治体必须根据上述预测，调整自己的防灾计划。

### 2. 实现交通、物流基础设施等的复线化、广域网络化，构建后备支撑体制

东日本大地震中，在恢复通往灾区的“梳齿状”道路网的同时，作为替代线路，日本海沿岸的道路、港湾、铁路及灾区附近的机场等都发挥了重要作用，因此，为了强化关西的灾害应对能力，必须实现干线公路和一定范围内的交通、物流基础设施的复线化，以及太平洋沿岸至日本海沿岸的广域网络化。同时，根据本次的台风破坏教训，为了确保灾害发生时的救援通道，必须加强山区等地的道路防灾能力，并建设多条路径。

### 3. 构建陆、海、空的交通模式合作联动体制

东日本大地震后，人们开始意识到确保广域性灾害发生时多种运输模式间的广域替代性和多重性的重要性。针对大规模灾害，一项极为重要的工作是，制定应急对策相关法令，完善体制，以便灵活切换陆、海、空等各种运输模式，维持救援、恢复、重建活动和经济活动的顺利展开。今后，关西地区也必须预先制定有关设施管理者、交通企业等民间企业、自治体等多方相关者合作实现灾害时期运输工作的计划。

### 4. 加强官民合作与企业应对措施

关西广域联合会正在制定广域防灾计划，除了针对东海、东南海、南海地震等大规模灾害的应对措施外，在自治体的计划中还必须明确规定希望企业承担的责任。同时，企业自身也必须制定、调整事业持续计划，构建企业间合作体制，以便在发生灾害时可以进行替代生产，强化灾害应对能力。

作为关西经济界来说，除了通过与关西广域联合会交流意见等方式，将企业的意见反映到广域防灾计划中外，还将积极寻求企业合作，大力开展有助于强化官民合作和企业应对措施的活动。