
首都中枢機能のバックアップに関する調査 結果要旨

関西広域連合

公益社団法人関西経済連合会

一般財団法人大阪湾ベイエリア開発推進機構

資料の構成

1. 調査の背景と目的、被害様相の設定 _____ p.2
2. なぜ首都中枢機能のバックアップが必要なのか _____ p.5
3. 関西の優位性、関西が果たすべき役割とは？ _____ p.6~11
4. 関西はどのように首都中枢機能をバックアップするのか _____ p.12~20
5. 平時からの機能分散 _____ p.21~23
6. おわりに ~今後の課題~ _____ p. 24

1-1 背景と目的

【背景】

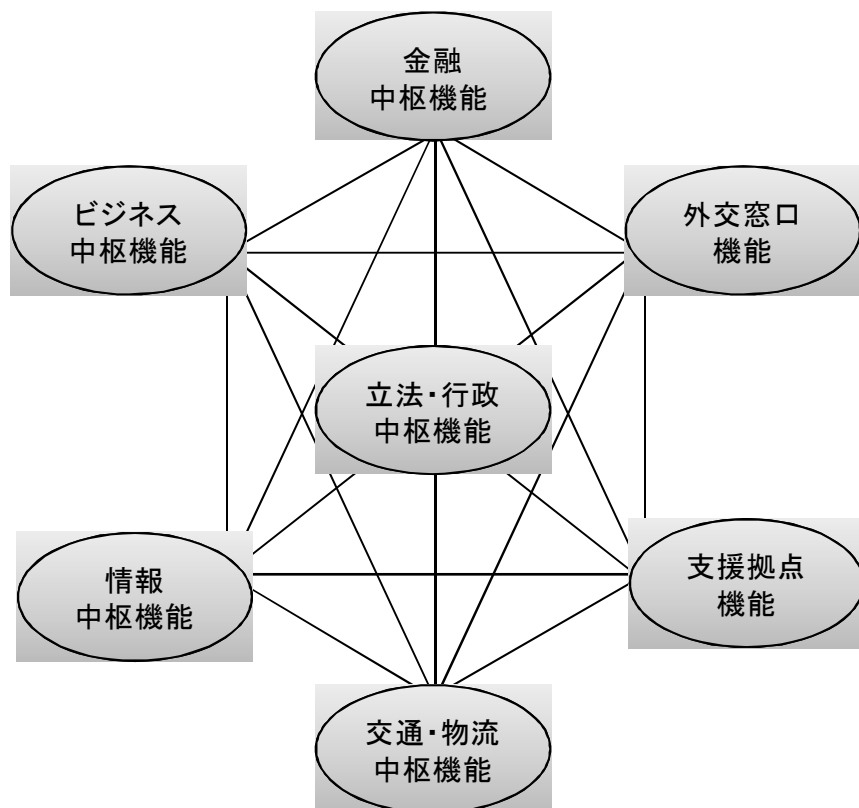
内閣府や国土交通省においては、首都圏に集中する首都中枢機能のバックアップに関する検討が重ねられている。一方、関西圏においても平成24年度には、関西経済連合会が「首都機能検討特別委員会」を設置し、さらに、大阪府、兵庫県、京都府、京都市や関西広域連合においても、関西圏における首都中枢機能のバックアップに関する可能性について、各種の検討や提案活動が進められている。

【目的】

首都中枢機能のバックアップに関する関西圏の可能性を確認するとともに、関西においてバックアップすべき業務やバックアップに資する施設・設備等に関するポテンシャルを整理し、首都中枢機能のバックアップや平時からの機能分散の必要性、バックアップ先としての関西圏の優位性と課題をとりまとめる。

さらに、以上の検討結果を踏まえ、関西発の、関西における首都中枢機能バックアップの意義、バックアップ機能設置に向けた具体的な手法等の国等への提言に向けた検討を行う。

1-2 首都中枢機能とは



○立法・行政中枢機能

国会や政府による意思決定、中央官庁の業務

○ビジネス中枢機能

企業活動における意思決定

○金融中枢機能

資金循環、為替取引等の金融・決済機能

○外交窓口機能

世界各国との国際交渉、情報収集・受発信

○交通・物流中枢機能

空港・港湾、鉄道・道路網を活用した交通・物流機能

○情報中枢機能

日本全国及び国外との情報収集・受発信

○支援拠点機能

官民連携による緊急対応や復旧復興の拠点

1-3 被害様相の設定

首都圏に大規模災害・事故が発生した場合、膨大な人的被害、物的被害が生じることに加え、平常時には相互に連携をみせながら機能している首都中枢機能が停止することで日本国内外を問わず、社会的、経済的な被害が生じることが懸念される。

本調査研究は、首都圏において想定を大きく超えるような大規模災害や、甚大な事故等が生じる等、「首都中枢機能が全面的に停止」した場合を想定したうえで、各社の企業活動に及ぼす影響や、わが国の首都中枢機能のバックアップのあり方等について検討することとした。

また、「首都中枢機能が全面的に停止」とは、首都圏に大規模災害または事故が発生し、長期間にわたり首都中枢機能が全面的に停止に陥ることにより、首都圏内での企業活動が不能となる事態を指す。

具体的な被害様相は以下の通り想定する。

- 首都圏の政府・中央官庁の活動が停止もしくは活動が困難
 - 首都圏において、空港・港湾、鉄道・道路網等の交通ネットワークが停止
 - 首都圏において、エネルギー・水道等のライフラインが停止
 - 首都圏において、情報ネットワークが停止
- 等

首都圏において国・企業の意思決定や活動が大きく損なわれる事態を想定

首都圏：東京都、埼玉県、千葉県、神奈川県のみ

2. なぜ首都中枢機能のバックアップが必要なのか ~もしも首都中枢機能が停止したら?~

【東日本大震災の直後に首都中枢機能が果たした役割】

首都中枢機能	内 容
立法・行政中枢機能	<ul style="list-style-type: none"> ○人命救助、被災地の復旧、官民一体となった応援体制構築等を指示【緊急災害対策本部】 ○人命救命活動の交通ルートを啓開【国土交通省】 ○金融システムの無事をいち早く発信。金融不安を解消するため、金融機関、証券会社、保険会社等へ、金融措置を指示【金融庁】 ○被災地で不足する医薬品等を確保【厚生労働省】 ○自衛隊は1週間以内に10万人の隊員を動員。最初の72時間が被災者の生死を分ける【自衛隊】
ビジネス中枢機能	<ul style="list-style-type: none"> ○外資系企業では職員、家族が首都圏から一斉に避難。代替拠点を設置。 ○サプライチェーン確保
金融中枢機能	<ul style="list-style-type: none"> ○当日中に、海外中央銀行に対して日本の金融システムが事業を継続していることを報道機関を通じて発表。【日本銀行】 ○発災数日経過後は、被災地への物資・資金輸送に従事。広報対応を充実させ、金融システムの混乱を招かないように尽力。【日本銀行】
外交窓口機能	<ul style="list-style-type: none"> ○外国大使館は首都圏から関西等へ避難 ○外国大使館、国際機関への状況説明、外国プレス特派員等を対象に記者会見やブリーフィングを毎日開催【外務省】
交通・物流中枢機能	<ul style="list-style-type: none"> ○発災時、首都圏空港が閉鎖され、航行中の航空機の着陸が困難となり、他の空港へ緊急着陸。【成田空港、羽田空港】 ○首都圏の港湾を一時的に抜港する基幹航路が増加、国際ハブ機能の低下が懸念された【京浜港】 ○海外諸国からの救助隊輸送、緊急物資輸送の特別機の受入拠点となった【成田空港】 ○海外諸国からの支援物資の搬送拠点となった【成田空港】

【首都中枢機能が喪失すると?】

首都中枢機能	内 容
立法・行政中枢機能	<ul style="list-style-type: none"> ○指揮システムを喪失することによる被害拡大(無政府状態) ○人命救命活動の交通ルートを確保できず、自衛隊等が現地へ到達できない。復興活動、応急復旧活動停止。被災地で医薬品等が不足 ○被災地の治安悪化、衛生環境悪化の懸念 ○安全保障の崩壊の懸念
ビジネス中枢機能	○わが国産業の競争力低下、廃業、国外移転の加速
金融中枢機能	○金融不安の発生、わが国経済の破綻懸念、風評被害拡大
外交窓口機能	○応援、支援の受入困難、風評被害拡大
交通・物流中枢機能	○わが国基幹航路の喪失、海外諸国からの救助隊、緊急物資の受入困難

無政府状態のもと
被害連鎖が拡大

わが国存続の危機

首都圏に集中する中枢機能のバックアップ体制を確保しておくことが国家レベルの危機管理に不可欠

3-1. 関西におけるバックアップの優位性 ~首都圏に次ぐ厚い都市機能集積、人材・情報集積を生かす~

【首都中枢機能のバックアップに活用できる関西の資源】

首都圏以外では関西にしかない施設が集積

- ・外務省大阪分室(関西担当大使)
- ・日本取引所グループ(大阪証券取引所)
- ・京都御所及び宮内庁京都事務所等
- ・国立京都国際会館 ・国立国会図書館関西館

海上輸送が活発

- ・関西の港湾を利用した船舶の量533百万トン
(関西比率14.7%)
- ・関西の港湾を利用して輸出入される貨物の量185百万トン
(関西比率15.1%)
(港湾統計年報 平成23年データ)

関西に本社を置く企業の数が多い

- ・関西に本社を置く企業数:49,094社(関西比率:17.1%)、
- ・関西に本社を置く事業所数:220,709事業所
(関西比率:15.8%)
(経済センサス基礎調査 平成21年データ)

災害対策関係機関が充実

- ・中京圏を含めて管轄する陸上自衛隊中部方面総監部等

テレビ局の準キー局が集積

- ・民放4社
- ・NHK大阪放送局(東京に次ぐ規模)

情報通信基盤が充実

国際会議が多く開催

- ・国際会議開催件数 413件
(関西比率21.8%)

(2011年コンベンション統計平成23年データ)

空港・港湾等の社会資本が集積・整備

- ・複数の国際空港・国際港湾
- ・滑走路延長、大水深バースなど高性能の社会資本が整備

国際防災・人道支援拠点を形成

- ・アジア防災センター
- ・国連人道問題調整事務所神戸
- ・国際防災復興協力機構 など

総領事館及び名誉領事館が多く設置

- ・総領事館数18(関西比率38.3%)
- ・名誉領事館数60(関西比率30.3%)

(外務省ホームページから作成)

国出先機関も多く立地

業務スペース供給量が多い

宿泊施設・客室数が多い

(注釈) 関西比率: 全国合計値に対する関西(滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、和歌山県)の値の比率

3-2.関西が果たすべき役割とは？ ～国の出先機関の立地状況～

省庁	北海道	宮城	新潟	愛知・三重・岐阜	大阪・京都・兵庫	福岡
内閣府	0	0	0	0	0	0
室内庁	0	0	0	0	1 京都事務所	0
公正取引委員会	1 地方事務所	1 地方事務所	0	1 地方事務所	1 地方事務所	1 地方事務所
国家公安委員会	1 警察情報通信部	1 管区警察局	0	1 管区警察局	1 管区警察局	1 管区警察局
金融庁	0	0	0	0	0	0
消費者庁	0	0	0	0	0	0
復興庁	0	1 復興局	0	0	0	0
総務省	2 管区行政評価局 総合通信局	2 管区行政評価局 総合通信局	0	2 管区行政評価局 総合通信局	2 管区行政評価局 総合通信局	1 管区行政評価局
公害等調整委員会	0	0	0	0	0	0
消防庁	0	0	0	0	0	0
法務省	12 刑務所 少年刑務所 少年院 少年鑑別所 高等検察庁 地方検察庁 矯正管区 地方更生保護委員会 法務局 地方法務局 入国管理局 保護観察所	11 刑務所 少年院 少年鑑別所 高等検察庁 地方検察庁 矯正管区 地方更生保護委員会 法務局 地方法務局 入国管理局 保護観察所	5 刑務所 少年院 少年鑑別所 地方検察庁 地方法務局	12 刑務所 拘留所 少年院 少年鑑別所 高等検察庁 地方検察庁 矯正管区 地方更生保護委員会 法務局 地方法務局 入国管理局 保護観察所	14 刑務所 少年刑務所 拘留所 少年院 少年鑑別所 高等検察庁 入国者収容所 高等検察庁 地方検察庁 矯正管区 地方更生保護委員会 法務局 地方法務局 入国管理局 保護観察所	12 刑務所 拘留所 少年院 少年鑑別所 高等検察庁 地方検察庁 矯正管区 地方更生保護委員会 法務局 地方法務局 入国管理局 保護観察所
公安審査委員会	0	0	0	0	0	0
公安調査庁	1 公安調査局	1 公安調査局	0	1 公安調査局	1 公安調査局	1 公安調査局
外務省	0	0	0	0	1 大阪分室	0
財務省	2 財務局 税関	1 財務局	0	2 財務局 税関	2 財務局 税関	1 税関
国税庁	1 国税局	1 国税局	0	1 国税局	1 国税局	1 国税局
文部科学省	0	0	0	0	0	0
文化庁	0	0	0	0	0	0
厚生労働省	3 検疫所 都道府県労働局 地方厚生局	4 検疫所 都道府県労働局 地方厚生局 国立ハンセン病療養所	2 検疫所 都道府県労働局	3 検疫所 都道府県労働局 地方厚生局	3 検疫所 都道府県労働局 地方厚生局	3 検疫所 都道府県労働局 地方厚生局
中央労働委員会	1 地方事務所	1 地方事務所	0	1 地方事務所	1 地方事務所	1 地方事務所
農林水産省	1 北海道農政事務所	1 地方農政局	0	2 植物防疫所 地方農政局	2 植物防疫所 地方農政局	1 植物防疫所
林野庁	1 森林管理局	0	0	0	1 森林管理局	0
水産庁	1 漁業調整事務所	1 漁業調整事務所	1 漁業調整事務所	0	1 漁業調整事務所	1 漁業調整事務所
経済産業省	1 経済産業局	1 経済産業局	0	1 経済産業局	1 経済産業局	1 経済産業局
資源エネルギー庁	0	0	0	0	0	0
特許庁	0	0	0	0	0	0
中小企業庁	0	0	0	0	0	0
国土交通省	3 北海道開発局 地方運輸局 航空交通管制部	2 地方整備局 地方運輸局	2 地方整備局 地方運輸局	2 地方整備局 地方運輸局	4 地方整備局 地方運輸局 地方航空局 航空保安大学校	3 地方整備局 地方運輸局 航空交通管制部
観光庁	0	0	0	0	0	0
気象庁	2 管区气象台 海洋气象台	1 管区气象台	0	0	2 管区气象台 海洋气象台	1 管区气象台
運輸安全委員会	0	0	0	0	0	0
海上保安庁	1 管区海上保安本部	1 管区海上保安本部	1 管区海上保安本部	1 管区海上保安本部	2 管区海上保安本部 海上保安学校	1 管区海上保安本部
環境省	1 地方環境事務所	1 地方環境事務所	0	1 地方環境事務所	1 地方環境事務所	0
防衛省	1 地方防衛局	1 地方防衛局	0	1 地方防衛局	1 地方防衛局	1 地方防衛局
合計	36	33	11	32	43	31