

国土強靱化の加速化に向けた意見

～レジリエントで豊かな「自律・分散・協調」型国土への転換を～

【概要】

2024年11月21日

日本商工会議所

国土強靱化にむけた基本的な考え方	p.5
I. 実施中期計画の早期策定、安定的・継続的な予算の確保による着実な国土強靱化の実施を	p.7
1. レジリエントで豊かな国民生活、企業活動に資する着実な社会基盤整備の推進	
2. 事前防災や復旧・復興活動を支える人材・体制づくり、新技術の活用促進	
II. 産業・まちづくり政策との連動によるインフラ整備効果の最大化、国土強靱化の加速化を	p.12
1. 国土強靱化と産業政策との連動による、地域経済の再生	
2. 国土強靱化とまちづくり政策との連動による、都市の再生	

国土強靱化に向けた基本的な考え方

【切迫する大規模自然災害リスクと脆弱性が高まる地域社会】

- わが国は、頻発化する大規模自然災害に加え、首都直下地震や南海トラフ地震等の巨大地震リスクが切迫。こうした中、能登地方では、地震と豪雨による「複合災害」が発生し、地域存続の瀬戸際に立たされている。インフラの老朽化が進む中、地方圏の超高齢化・過疎化、大都市圏への人口集中により、災害に対する地域社会の脆弱性が高まっている。
- レジリエントで豊かな地域経済社会の実現、また、わが国経済の長期的な安定成長を考える際のリスクヘッジの観点からも、「自律・分散・協調」型国土への転換を促す国土強靱化の取組みがこれまで以上に重要。とりわけ、発災時の経済的損失・財政負担を軽減し、早期に地域経済の復旧・復興を図るためには、平時からの「事前防災」の推進が不可欠。

【地域の稼ぐ力を高め、成長型経済の実現を支える国土強靱化】

- わが国は、国内投資の拡大やインバウンド需要の増加等、デフレから脱却する転換点を迎えるも、インフラ整備が間に合わず、経済波及効果は一部にとどまる。国土強靱化は、防災・減災にとどまらず、新たな需要創出や民間投資の拡大にも大きく寄与。特に、深刻な人口減少が続く地域では、産業立地・まちづくりの基盤となるインフラ整備の重要性が増している。
- わが国の潜在成長率を引き上げ、持続的な成長・地域経済の好循環を実現していくため、中長期的な展望のもと、産業政策や国土政策（まちづくり、交通・物流）と連動しながら、国土強靱化の取組みを一層推進していくことが重要。

【安定的・継続的な国土強靱化の推進、事前防災の取組み強化に向けた体制づくり】

- 「国土強靱化実施中期計画」の策定に際しては、事前防災の推進によって得られる減災効果を分かりやすく提示し、国民の理解醸成を図るとともに、国土を俯瞰し、安定的・継続的に施策を推進できるよう、十分な事業規模・財源を確保すべき。
- これまでの教訓等を踏まえ、国が前面に立って事前防災の取組みを強化することが重要。ハード・ソフトの施策間連携や広域的な防災体制構築、官民連携の推進等は待ったなしの課題であり、国の司令塔機能の強化を図ることで、スピード感をもって取組むべき。

石川県能登地域における被災商工会議所からの声

■珠洲商工会議所

- 9月の豪雨による被災事業者のうち8割が、1月の地震でも被災。二重の被害を受けている状況。営業再開の見通しが立たない事業者も多い。
- インフラ・生活基盤の復旧の見通しがつかないため、事業者が事業継続を諦めたり、住民が避難先から戻らない状況。被災事業者に対し、商工会議所では精一杯サポートしているが、地域が存続しなくなってしまうとの危機感を感じている。

■輪島商工会議所

- 地震災害、豪雨災害により、土砂崩れ等が多くの地点で発生。それにより、道路渋滞が発生し、資材等の運搬に時間を要している。
- また、災害のたびに通信障害が発生し、事業者やその従業員の被災状況の把握、支援策を検討する際の弊害に。さらに、半島における水道インフラの老朽化・耐震化の遅れも深刻。
- 自助努力には限界がある。住民生活・生業再生に向け、インフラ・ライフラインのリダンダンシー確保が必要。

■七尾商工会議所

- 地震から半年以上が経過したが、地域基幹産業の1つである和倉温泉の旅館は、21旅館のうち営業を再開したのは4旅館のみ。
- 大きく被災した和倉温泉周辺の護岸復旧には2年を要す見込みであり、旅館業等地域事業者の営業再開を通じた地域産業の復興には時間がかかる。その間、休業等により売上が見込めない事業者は雇用維持が極めて困難。
- インフラの老朽化対策への遅れが、発災時の地域経済の復旧・復興の遅れにつながっている。

〈珠洲・事業者の豪雨被害〉

被害あり, 82者, 28.7%	被害なし, 114者, 39.9%	被害がないと思 われる, 90者,31.5%
------------------------	-------------------------	------------------------------

豪雨被災事業者の地震被災状況

地震被害も経験, 68者,82.9%	地震被害 は不明, 13者, 15.9%
豪雨による被災事業者のうち 8割が二重被災	



**I . 実施中期計画の早期策定、安定的・継続的な予算の確保による
着実な国土強靱化の実施を**

1. レジリエントで豊かな国民生活、企業活動に資する着実な社会基盤整備の推進

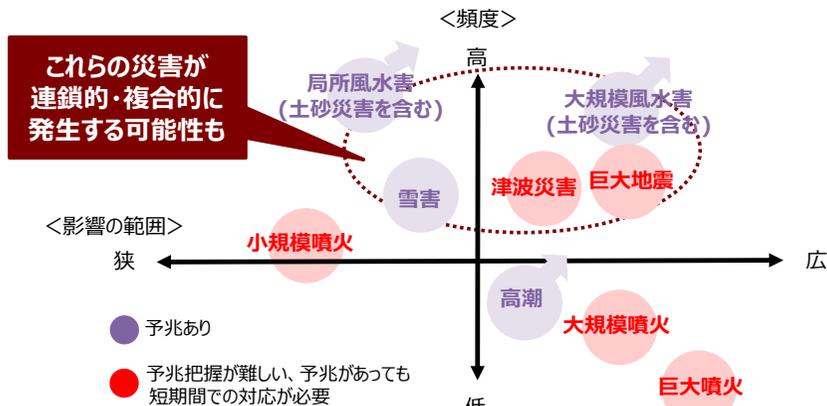
(1) 災害リスク・被害特性に応じた地域全体の防災力強化

- わが国は、脆弱な国土条件のもと、地震や風水害、土砂災害、雪害等が多発する世界有数の災害大国。近年では温暖化の影響もあって、災害が激甚化・広域化・多重化する傾向。地震と連動した噴火リスクにも強い懸念。
- **国土強靱化はまだ道半ば**。5か年加速化対策後も、**切れ目なく、安定的・継続的に取組みを進めていくため、十分な事業規模・対策を盛り込んだ「実施中期計画」を早期に策定**するとともに、**必要な予算・財源を確保すべき**。その際、足元の物価や人件費の上昇を踏まえ、適正な予算や工期設定に基づく円滑な事業執行への配慮が不可欠。
- **各地域の特性を踏まえ、複合災害を含めた災害リスクに応じた対策を通じ、地域・圏域全体の防災力強化を推進すべき**。

要望背景(データ)

激甚化・頻発化、複合化する自然災害

- 気候変動等を背景に、地球規模で自然災害が頻発化・激甚化
 - 災害発生数(1980年代と2010年代の比較)：**約3.5倍**
→特に土砂災害発生件数は**約1.5倍**に
 - 国内風水害被害額(2019年)：**2兆1,500億円**(過去最大)
- さらに能登半島災害のように、災害が連鎖的・複合的に発生する可能性も



(出典) 日本商工会議所 (2022.2) 「商工会議所を核とした地域の防災・減災対策の推進に関する中間報告書」(地域 BCM 研究会)

主な要望項目

- **複合災害**：複合災害を想定したインフラ整備・機能強化、避難計画の策定、情報発信等の推進
- **地震**：ビル等を含めた旧耐震基準建築物の面的な早期耐震化支援、老朽施設等の適切な撤去、木密地域の不燃化対策等
- **津波**：防潮堤や堤防の早期整備、津波避難ビルの確保、津波タワーの整備促進
- **台風・豪雨**：流域治水の推進、放水路・排水機場等の早期整備、海拔ゼロメートル地帯等における垂直避難場所の早期確保・整備 等
- **火山噴火**：監視・観測体制の充実・強化、想定被害に対する避難路・迂回道路等の整備推進、情報発信の強化
- **大雪**：融雪設備・施設の整備促進、排雪場所の小口分散設置など除排雪体制の充実支援
- 災害時における風評被害対策の徹底（正確な情報発信による観光を含む人流や物流等への影響の最小化）

1. レジリエントで豊かな国民生活、企業活動に資する着実な社会基盤整備の推進

(2) 地域の成長に資する“災害に強い”インフラ整備の推進

- **インフラ整備は、防災・減災に加え、地域の稼ぐ力の強化、わが国の経済成長にも資する。**日商の調査では、工場等の新たな投資に際し、交通アクセスや低い災害リスク等に対する企業のニーズもみてとれ、**民間投資を呼び込むうえでの社会基盤整備は重要。**
- 更新時期を迎えるインフラの老朽化対策はもとより、**地域の成長にも資する、災害に強いインフラ整備・機能強化を推進すべき。**

要望背景(データ)

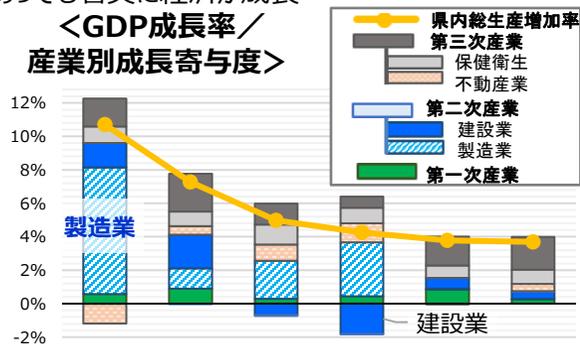
インフラ整備による東北経済の成長（2014年度→2019年度）

- 震災後の復興道路の整備、港湾機能の強化等を背景とした産業立地により、東北エリアは人口減少下にあっても着実に経済が成長

<地域別変化率>

	人口	GDP
東京圏	+2.2%	+0.8%
大阪圏	▲1.0%	+7.1%
名古屋圏	▲0.1%	+4.0%
東北6県	▲4.0%	+5.3%
全国	▲0.8%	+7.1%

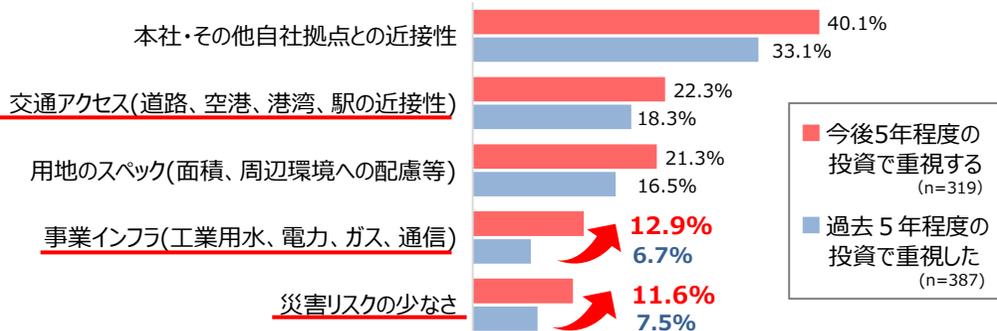
<GDP成長率/ 産業別成長寄与度>



(出典) 内閣府「県民経済計算」、総務省「住民基本台帳に基づく人口」より日商作成

※東北6県の県内総生産は、震災後に一度落ち込むものの、その後回復し、おおむね震災前を上回る水準となっている

企業が工場等の拠点新設時に重視する主な条件



(出典) 日本商工会議所2024.11「地域経済を牽引する中堅・中小企業における投資動向調査」

主な要望項目

- **道路ネットワーク**：高規格幹線道路のミッシングリンク解消、高規格幹線道路と国道を組み合わせたダブルネットワーク化、暫定2車線区間の早期4車線化等の促進
- **鉄道交通網**：リニア中央新幹線の早期整備、整備新幹線の早期整備を含む新幹線網の一層の充実、貨物駅等駅舎の機能強化による物流機能の維持・拡充、リダンダンシーの確保
- **空港・港湾**：強靱化と機能性・利便性の強化を両輪とした整備の推進、周辺インフラとの接続強化等を通じた新たな需要創出・国際競争力の強化
- **通信**：情報通信インフラの強靱化、災害時の情報伝達に係るリダンダンシー確保に向けた多様な通信・情報収集手段の確保
- **上下水道、工業用水**：サプライチェーン全体のリダンダンシー確保に向けた更新・耐震化 等
- **エネルギー**：防災・減災と低炭素化を同時に実現する自律分散型エネルギー設備の導入促進、エネルギー供給源の分散化
- **避難所**：適切な立地における迅速な避難所・仮設住宅の設置、安心・安全な避難所に向けた環境整備

2. 事前防災や復旧・復興活動を支える人材・体制づくり、新技術の活用促進

(1)「インフラ人材」の確保・育成に向けた支援強化

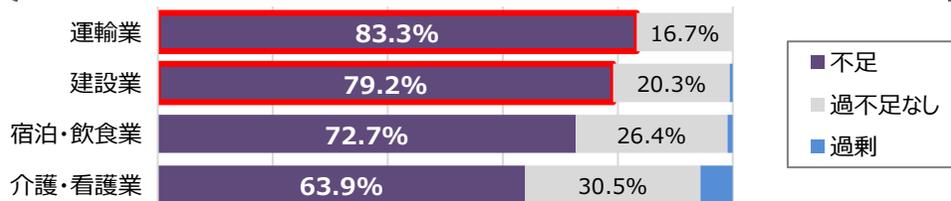
- 急速に進むわが国のインフラの老朽化に対して、**自治体・民間の限られたリソースの中で更新・整備を行うだけでは、迫りくる大規模自然災害に対して適切に対応していくことは困難。**
- 発災時の**早期復旧等を担うのは地域の建設業・運輸業等の「インフラ人材」**であるが、特にこうした業種は深刻な人手不足に直面。**インフラ人材の不足は、復旧・復興フェーズの遅滞に直結する大きなリスクに。**
- 平時からの安定的・継続的なインフラ整備を通じた人材育成・技術承継とともに、災害時の**地域の守り手となる地域建設業・運送業の経営力強化や人材確保、リスクリングを含めた教育支援等を進めるべき。**

要望背景(データ)

速やかな復旧・復興を支えるインフラ人材の不足

<建設、運輸業の人手不足感>

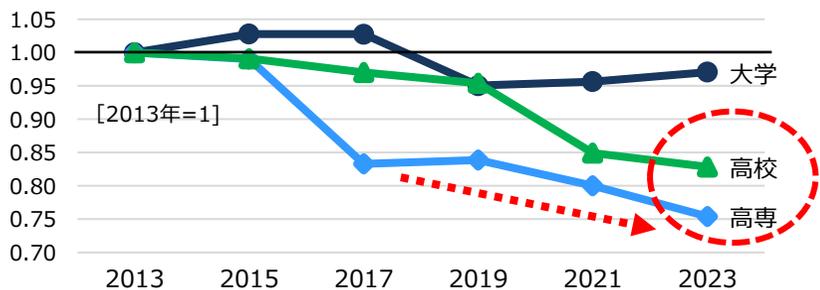
- 建設、運輸業の8割が人手不足。他の業種と比較しても人手不足感が突出



(出典) 日本商工会議所2024.9「人手不足の状況および多様な人材の活躍等に関する調査」

<土木建築系の学生・生徒数の推移>

- 土木建築系の学生・生徒が減少。特に高校、高専で著しく減少している傾向



(出典) 文部科学省「学校基本調査」より日本商工会議所作成

主な要望項目

- 地域の建設業・運輸業等の経営力強化(適切な価格転嫁、設備投資・IT実装支援、働き方改革等)と人材育成・技術継承支援
- 将来のインフラ人材の養成に向けた教育課程への支援強化(土木工学科を有する大学・高校・専門学校等)、社会人等のリスクリングに向けた育成機関の設置、拡充

事例

地域建設業4社による人材育成の取組み

〔(一社)職人育成塾ふくしま(福島県いわき市)〕

- 地元建設業4社が、地域建設業が抱える人手不足や技術承継問題の解消、さらには地域活性化を目的に、2024年9月に職人育成塾を開校。
- 同校は、廃校になった旧白水小学校舎を取得しリノベしたもの。住民の交流・防災拠点としても活用する。技能育成と地域の賑わい創出が期待されている。



2. 事前防災や復旧・復興活動を支える人材・体制づくり、新技術の活用促進

(2) 広域的な防災体制の構築・官民連携の推進

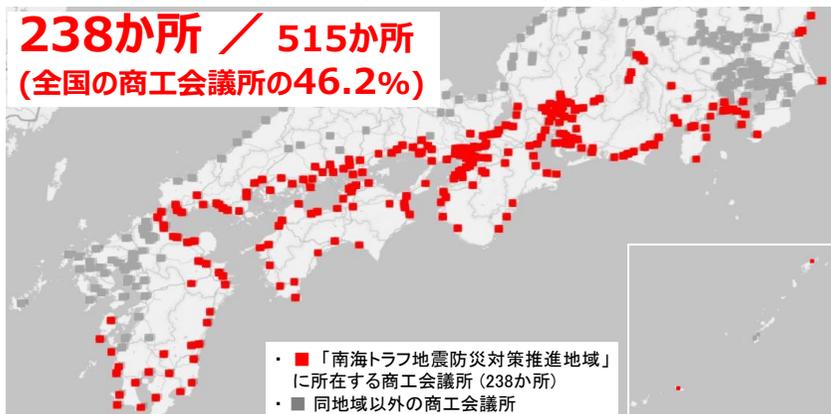
- ▶ 自治体の財政余力や人的資源に制約がある中、個々の自治体・企業が国難級の大規模自然災害対策を講じることは困難。
- ▶ **国の司令塔機能を強化し、国と自治体が一体となった広域的な防災・減災体制の構築、官民連携等を通じた安定的・継続的な事前防災の取組みを推進すべき。**

要望背景(データ・事例)

事業者支援を行う商工会議所自身の発災リスク、取組み

＜南海トラフ発生時に大きな被害を受ける商工会議所地域＞

238か所 / 515か所
(全国の商工会議所の46.2%)



(出典) 日本商工会議所 (2022.2) 「商工会議所を核とした地域の防災・減災対策の推進に関する中間報告書」(地域 BCM 研究会)

事例 離れた地域間で防災協定を締結 [袋井、釜石、東海商工会議所]

- 3 商工会議所は、製鉄所の立地のつながりがきっかけとなり、2018年に災害時の相互支援を含めた友好協定を締結。
- 職員間で顔の見える関係を構築し、いざという時の迅速な支援につながることを目指している。



(3) デジタル等の新技術の活用促進

- ▶ 老朽インフラの維持管理には、多くの人手・コストを要するが、人手不足の中、従来の手法では迅速・的確な対応が困難。
- ▶ デジタル技術やドローン、ロボット等の**新技術の開発・社会実装**を進めるとともに、集中豪雨等に対する**気象予測情報や南海トラフ地震臨時情報等の予測精度のさらなる向上**を図るべき。

主な要望項目

【広域的な防災体制の構築・官民連携の促進】

- 安定的・持続的なインフラメンテナンスの実現に向けた、行政区域を越えた「地域インフラ群再生戦略マネジメント(群マネ)」の推進
- ハザードマップや南海トラフ地震臨時情報の周知、インフラツーリズム等による、防災・減災対策の重要性に関する国民・事業者への理解促進
- 国主導による、超広域災害を想定した官民連携による対口支援スキームの構築、縦割りを越えた組織体制の構築
- TEC-FORCE等復旧・復興を支える組織の体制・機能強化 等

【新技術の活用促進】

- 新技術の導入によるインフラメンテナンスの生産性向上、民間における新技術の開発支援の強化
- 集中豪雨等の気象予測情報、南海トラフ地震臨時情報等の予測精度の向上
- 地域住民・企業等の豪雨・地震等発生時における観測情報等へのタイムリーなアクセシビリティ向上
- 平時・災害時におけるチャットボットの活用促進、避難所等におけるマイナンバーカードの活用促進

**Ⅱ．産業・まちづくり政策との連動による
インフラ整備効果の最大化、国土強靱化の加速化を**

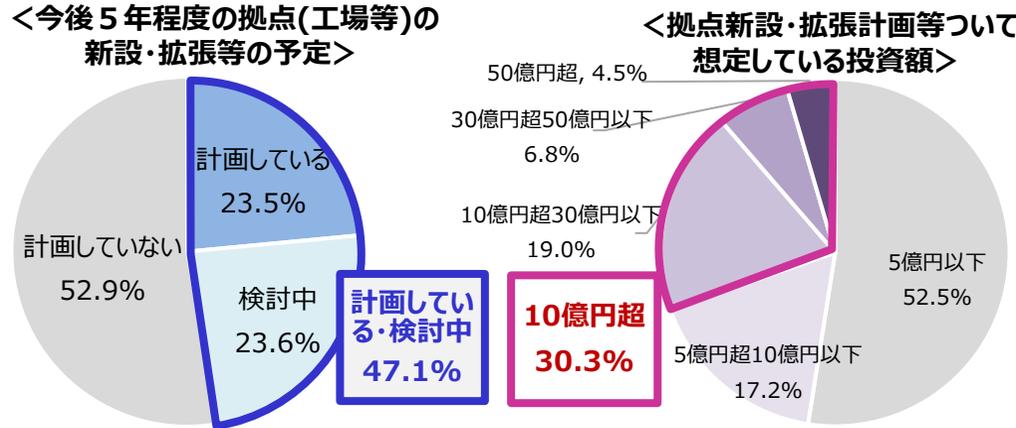
1. 国土強靱化と産業政策との連動による、地域経済の再生

(1) 産業政策との連動による、災害に強い「稼ぐ地域」づくり

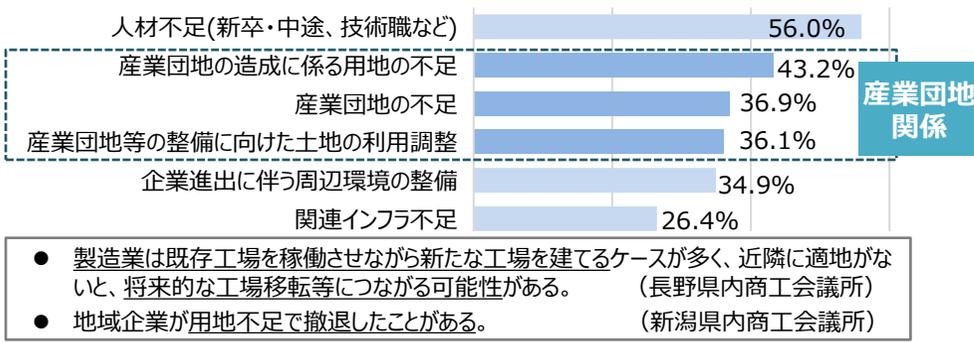
- 持続的な経済成長には、安定的・持続的な公共投資による下支えが不可欠であるが、**わが国の公共投資の水準は先進主要国に比べて相対的に劣後し、地域によって格差が発生。大規模自然災害によって地域の産業が弱体化すれば、地域の崩壊を招く。**
- 成長型経済への転換点を迎えている今こそ、地域経済を牽引する**中堅・中小企業による持続的な賃上げと投資拡大を後押しし、地域全体の成長に繋げる、「攻めのインフラ整備」を進める必要**があり、**地域特性も踏まえた産業政策との連動を図るべき。**

要望背景(データ・事例)

地域経済を牽引する中堅・中小企業の投資意欲



企業誘致に関する地域の課題



主要要望項目

- 災害に強い産業団地の整備促進、産業団地と道路・空港・港湾等との接続強化 等
- 本社機能や生産拠点等の災害リスクの低い地域への移転促進、災害リスクの低い地域への受入環境整備への支援
- 防災ビジネスの活性化・成長産業化
- 産業立地や物流効率化とも連動した主要交通インフラへのアクセシビリティ向上 (スマートIC・バイパスの整備 等)

事例 道路・港のアクセス向上による民間投資の増加(宮崎県都城市)

● 地域高規格道路の整備により、志布志港へのアクセスが向上した結果、企業立地が急増。2011年以降、114社の企業進出、約3,300人の新規雇用が創出されたほか、農産品出荷額も増加。



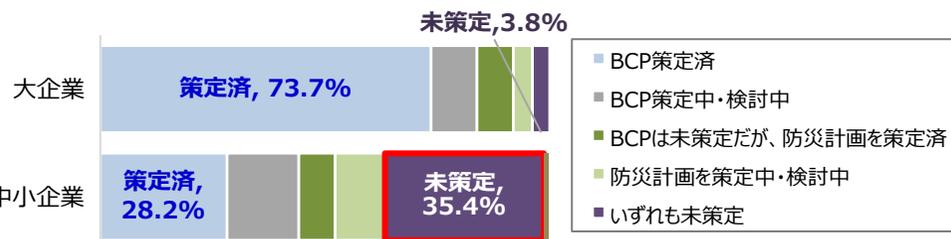
1. 国土強靱化と産業政策との連動による、地域経済の再生

(2) 企業・地域の防災力向上に向けた取組みへの支援

- 近年、企業では発災時における備蓄品の配布等、地域防災拠点としての役割を担う事例も。一方、**事前防災等への取組みの重要性は認識しつつも、特に中小企業では、BCP策定や保険加入、建物・設備の耐震化対策等、災害対策が進んでいない状況。**
- 企業における災害リスクの低い地域への移転やバックアップとなる拠点整備、防災・減災に資する設備投資への支援等を拡充し、**企業の防災力強化を通じた地域全体の防災力強化を図るべき。**

要望背景(データ・事例)

中小企業のBCP策定状況



(出典) 東京商工会議所 (2024.8) 「会員企業の災害・リスク対策に関するアンケート」

事例 商工会議所における地域防災力向上に向けた活動

- 各地商工会議所では、行政、損保会社等との連携の下、セミナーの開催等を通じ、地域の中小企業のBCP策定を支援

■高知商工会議所 × 県・市×損保会社等

2010年からこれまでに850社以上を支援



- 市民向けの避難所機能を有する会館を建設する商工会議所も存在。

■倉敷商工会議所(岡山県)

豪雨被害の経験から、一時避難所として利用できる会議室や、自立式エネルギー設備を持つ会館を建設



主な要望項目

- 本社機能や生産拠点等のバックアップとなる拠点整備の支援
- 防災・減災投資に対する支援強化（事業用建物・設備の耐震化支援、一時避難場所の機能確保に向けた支援、自家発電設備・蓄電池、雨水浸透枡・雨水貯留槽、融雪・除排雪施設等の導入支援 等）
- 防災・減災対策の取組みに関する事業者の理解促進と中小企業に対するBCP策定支援・インセンティブ強化
- 発災時の初動段階における防災活動の中心的役割等を果たす「防災リーダー」の育成支援
- 事業活動の迅速な復旧に資する損害保険加入の必要性に関する広報活動の強化
- 被災事業者支援の最前線となる商工会議所会館等の拠点施設における耐震化・建て替え支援

2. 国土強靱化とまちづくり政策との連動による、都市の再生

- 人口減少が進む地方都市では、**老朽化したまま放置された低未利用不動産が増加し、新たな投資・消費を呼び込む際の障害に**。木密地域・狭隘な街路等も多く残され、安心安全でウォークアブルなまちづくりに向けて課題が山積。
- 近年、官民連携によるまちのレジリエンス強化に向けた取組みが広がりつつある今、**官民が連携した地域防災計画等の策定支援とともに、防災拠点・防災公園の整備や老朽化市街地の防災性向上等、まちづくり政策と連動した取組みを強化すべき**。

要望背景(事例)

事例 老朽施設の除却を通じたまちなか再生 (Monaka [岩手県盛岡市])

- 中心市街地に立地していた商業施設が2019年に閉店。建物も老朽化し崩落等の恐れがあったことから、2023年に解体・更地化を実施。
- 跡地の一部には、食料品等の物販や地元を中心とする飲食店、クリニック・学習塾等が入居する商業施設が整備。開業1カ月で若者を中心に延べ50万人が来館。中心市街地の新たな商業拠点として期待されている。



▲建替え前の施設(上)と、新たな商業施設(下)

事例 まちの賑わいを創出する防災公園 (IKE・SUNPARK [東京都豊島区])

- 平時には賑わい創出、発災時には防災公園機能を有する都市公園が2020年にオープン。
- 公園内には、若者や女性・ファミリー層をターゲットとしたカフェが設置されているほか、創業希望者に短期で貸し出す可動式小型店舗が備えられる等、平時から地域住民に親しまれる存在となっている。



主な要望項目

- 地方都市における防災・減災やエリア価値の向上に向けた商業インフラの再生・再構築支援（施設の除却・再生、小規模・連鎖的な市街地再生に対する財政・ノウハウ支援 等）
- 都心部の過密エリア等における老朽化した中・小規模ビルや工場、店舗の耐震化・建て替え・除却に係る支援
- 浸水リスクの高い都市部における高台まちづくりの推進
- 管理放棄・低未利用不動産（空き地・空き店舗）の再生、「防災公園」等の再整備と公共空間としての有効活用
- ハザードマップ等に基づく、行政による民間を巻き込んだ各種計画の策定（地域・地区防災計画、事前復興計画 等）
- 住宅密集地域の不燃化対策およびウォークアブル空間の創出等も含めた狭隘道路解消の推進
- 事前防災の観点も踏まえた「コンパクト・プラス・ネットワーク」推進
- 災害に強い二次交通の維持・充実に向けた取組み支援、自動運転・MaaSのさらなる普及促進支援