

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～

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

【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】

近年、わが国は、毎年のように発生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の切迫性が高まる等、大規模自然災害への備えが急務となっている。

こうした中、石川県能登地方では、本年1月の地震に続く集中豪雨の発生により、被害がさらに拡大する「複合災害」に見舞われた。被災地は、インフラ・ライフラインの復旧遅れが生活再建・生業再生の足かせとなり、人口流出の加速化を招く等、地域存続の瀬戸際に立たされている。

わが国は、各地で高度成長期に整備されたインフラの老朽化が進み、また地方圏の超高齢化・過疎化と大都市圏への人口集中の進展と相まって、災害に対する地域社会の脆弱性が高まっており、ひとたび大規模自然災害が発生すれば被害拡大は免れない。

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なる。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」の推進が不可欠である。

【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、半導体等の重要分野の産業立地をはじめ、国内投資が拡大しつつあるほか、インバウンド需要の増加等、長く続いたデフレから脱却する転換点を迎えているが、各地では、産業用地や道路・港湾等の整備が間に合わず、産業立地による経済効果が十分に波及していない。

国土強靱化の取組みは、単なる防災・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する。深刻な人口流出が続く地域では、地域に投資と消費を呼び込み、良質な雇用を創出する産業立地やまちづくりの基盤であるインフラ整備の重要性が増している。

わが国のインフラ整備の水準は、主要先進国に比べて質・量ともに劣後しており、財政制約や将来の人口減少に囚われ、短期的な効率性のみが重視されれば、わが国の国土は縮小均衡に陥りかねない。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である。

【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】

国は、これまで国土強靱化基本計画に基づく3か年緊急対策（事業規模7兆円程度）、5か年加速化対策（同15兆円程度）を通じて、インフラの耐震化・強靱化に一定の成果をあげている。

「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することができるよう、十分な事業規模・財源を確保すべきである。

また、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である。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である。

こうした基本認識のもと、地域経済総合団体として、地域の実態や課題、地域の事前防災活動の担い手である商工会議所・中小企業の声を踏まえ、国土強靱化基本計画に基づく新たな実施中期計画の策定にあたり、特に重点的に取組むべき課題等について、以下のとおり意見を申し述べる。

目次

| | |
|---|----|
| 国土強靱化にむけた基本的な考え方 | 1 |
| 【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】 | |
| 【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】 | |
| 【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】 | |
| 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 | 5 |
| 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..... | 5 |
| (1) 災害リスク・被害特性に応じた地域全体の防災力強化 | |
| (2) 地域の成長に資する“災害に強い”インフラ整備の推進 | |
| 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..... | 8 |
| (1) 「インフラ人材」の確保・育成に向けた支援強化 | |
| (2) 広域的な防災体制の構築・官民連携の推進 | |
| (3) デジタル等の新技術の活用促進 | |
| 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 | 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..... | 12 |
| (1) 産業政策との連動による、災害に強い「稼ぐ地域」づくり | |
| (2) 企業・地域の防災力向上に向けた取組みへの支援 | |
| 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..... | 15 |

能登半島における被災状況(複合災害の状況)

■珠洲商工会議所

- 地震後に事業継続が確認できた事業者（286 者）の約 3 割が 9 月の豪雨災害によって被災。このうち 8 割が、1 月の地震でも被害を受けた「二重被災」の事業者。
- 被災地域の企業における復旧・復興段階（1～10 の 10 段階）について、インフラ・ライフラインの復旧遅れ等が足かせとなり、依然として事業者の 6 割が店舗等の修繕が進んでいない「事業再建ステージ」の段階にとどまっている。

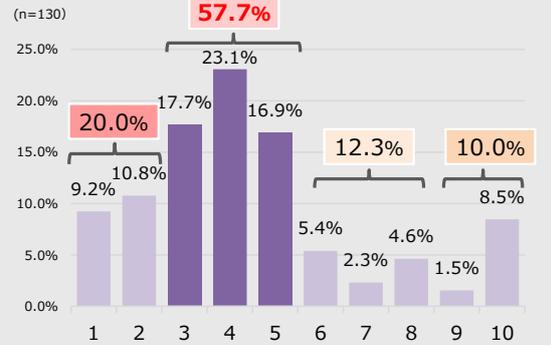
<珠洲・事業者の豪雨被害>

| | | |
|------------------------|-------------------------|------------------------------|
| 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 | |

<事業者の復旧・復興ステージ>



- 生活再建: ライフライン復旧等
- 事業再建: 店舗・工場等の再建、従業員確保等
- 復興: 販路回復、地域活動の再開・再生等
- 通常営業: 災前の水準(以上)への経済活動の回復

(出典 (上図)) 珠洲商工会議所(2024. 10) 「令和 6 年 9 月豪雨災害調査報告」をもとに事務局にて加工・再編

(出典 (右図)) 珠洲商工会議所(2024. 11) 「令和 6 年 10 月現況調査結果」をもとに事務局にて加工・再編

(事業者の声)

- 道路等インフラの復旧が進まず、**事業所の被災状況の確認すらできていない** (旅館業、農園等)
- 発災から 10 か月が経過した 10 月末時点においても、**未だ見積もりすらできていない** (家電販売店)
- **地震被害後、大規模修繕をして事業所を再建していた中の豪雨被害**で営業再開の見通しが立たない (建設業、自動車整備等)
- 復旧の見通しが立たず、**人がどんどん減少している。今後事業を続けていけるのか大変不安** (美容業)
- 店舗兼住宅がなくなった。今後地域に戻り再建しようにも、街並み、商店街が復興するか分からない。**再生・復興に向けた道筋を示してもらわないと、不安で先に進めない** (理容業)

(商工会議所の声)

- 事業者の多くが非常につらい思いをされている。
- 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。商工会議所としては、精一杯、被災事業者を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。**



▲土砂・流木が流れ込んだ理髪店



▲浸水被害を受けた自動車整備工場
では、預かっていた自動車も全て廃車に



▲日本で唯一残る、昔ながらの揚浜式塩
づくりのための塩田にも土砂が流入

能登半島における被災状況(インフラに対するニーズ)

■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。人口集中地域以外においても、適切なインフラの維持・管理、更新の加速化が必要。



▲七尾食祭市場内（上）、市内商店街（下）

■輪島商工会議所

- 1月の地震後、事業者の約半数が営業を再開し始めたところで9月の豪雨が発生。二重の災害により心が折れ、営業再開、事業継続の目処が立たない被災事業者が多い。
- インフラについて、道路は、土砂崩れ等により渋滞が発生し、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。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・生業の再生に向けて、インフラのリダンダンシー確保が不可欠。



▲火災被害のあった朝市通り（上）
崩壊建物が残る市内（下）

地域・事業者からの声

<着実な国土強靱化の効果を実感>

■上越商工会議所(新潟県)

- 能登半島地震により、市内沿岸部では津波による浸水被害と液状化被害が発生。
- 一方、沿岸部を通る国道8号線は斜面崩落等により一時不通になったが、並走する北陸自動車道が迂回路としての機能の発揮。物流・人流の動きがストップすることなく、市民生活や企業活動への影響が最小限に留まったことで、大変助かった。主要道路のダブルネットワーク化、着実なインフラ整備の重要性を実感した。

■気仙沼商工会議所(宮城県)

- 東日本大震災を契機に整備された復興道路等の幹線道路周辺では、地場産業の生産施設や商業施設、新たな物流拠点等の再生・立地が進展。さらに、道路開通を契機に、外部から被災地域への観光入込が活発化したり、県境をまたいで水産加工業者が協業に着手する等、B/Cでは測れない経済活性化に資する相乗効果が表れ始めている。

<インフラ人材の育成を含めた国土強靱化の推進が必要>

■北海道・建設業

- 当社ではインフラの早期復旧・復興に向け、行政からの支援要請に対応できるように人員・体制を整えている。
- 現場で復旧作業を行う実行部隊なくして、地域の復旧・復興はできないが、インフラ人材の育成・定着に向けた個社の取組みには限界がある。国等における人材育成・定着支援が必要。

■東海・製造業

- 個社としては、離れた地域の同業者との交流を通じ、いざという時の代替生産体制の確保を検討している。
- 地域としては、商工会議所が地域事業者のBCP策定支援を実施しているほか、離れた地域との交流を通じ、土木・建設関連の事業者を中心に顔の見える関係を構築する等、自助・共助を推進。一方、工業用水の耐震化等、持続的な経済活動のためには、引き続きの公助による取組みが不可欠。

■九州・運送業、倉庫業

- 物流は国民生活・経済活動に欠かせないが、運送事業者として災害による道路寸断等には苦慮している。ダブルネットワーク化、リダンダンシー確保等、粘り強い強靱化が必要。

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

能登地域では、本年1月の地震に加え、9月には集中豪雨が発生した。地震からの復旧・復興活動に遅れがみられる中でさらなる被災によって、被災地の事業者からは、「地域の将来を見いだせなくなった」「度重なる被災で心が折れてしまう」「事業再開を断念せざるを得ない」等の悲痛な声が寄せられており、地域の産業・生業の喪失が強く懸念される。また、避難した子育て世帯・若者等が、被災地域での生活に見通しを立てられず、地元に戻れないまま、さらなる人口流出が加速することに対する危機感も強く聞かれる。

災害の激甚化・広域化・頻発化に加え、複合災害のリスクも高まる中で、脆弱なインフラは地域の崩壊につながりかねない。住民が「地域で住み続けられる」、企業が「地域で投資をし続けられる」と実感できる安心・安全な環境を整備・維持することが不可欠である。

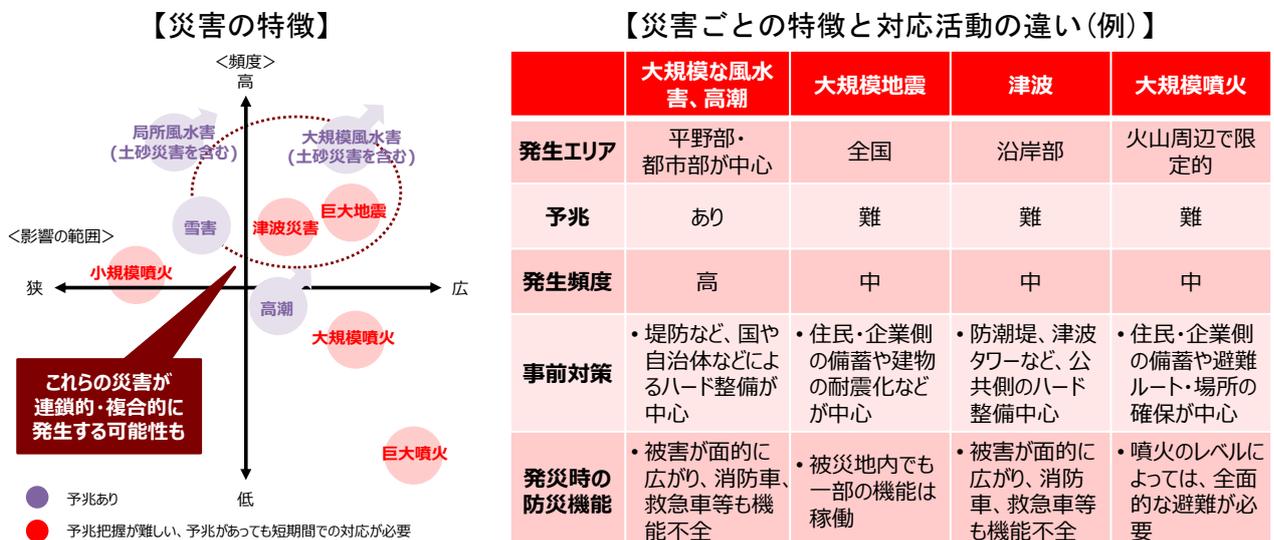
国土強靱化はまだ道半ばである。5か年加速化対策後も、切れ目なく、安定的・継続的に取組みを進めていくため、十分な事業規模・対策を盛り込んだ「実施中期計画」を早期に策定するとともに、必要な予算・財源を確保すべきである。その際、足元の物価や人件費の上昇を踏まえ、適正な予算・工期設定に基づく円滑な事業執行への配慮が不可欠である。また、事前防災の推進によって得られる減災効果として、発災による経済的損失の軽減と復旧・復興に要する財政負担の抑制を図り、地域経済の早期復旧・復興に寄与すること等を分かりやすく示し、国民の理解醸成を図るべきである。

(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、急峻な山脈・活断層を多く有し、その地形や地質、気象面において脆弱な国土条件のもと、地震、風水害、土砂災害、雪害等が多発する世界有数の災害大国であり、近年では温暖化の影響もあって、災害が激甚化・広域化・多重化する傾向にある。

また、首都直下地震や南海トラフ地震、日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震、琉球海溝を含む連動型地震といった巨大地震の発生リスクが高まる中、歴史的な周期から、富士山をはじめとする活火山等において、地震と連動した噴火リスクも強く懸念されている。

このため、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である。



(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～レジリエントで豊かな地域経済社会の実現へ～」(地域 BCM 研究会)

- **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**：緊急輸送道路沿に留まらない、ビルや事務所等を含めた旧耐震基準建築物の面的な早期耐震化の支援、老朽施設・管理放棄施設の適切な撤去、木造住宅密集地域の不燃化対策の促進、無電柱化の促進、防災公園の機能強化、帰宅困難者対策の推進、長周期地震動等によるエレベーター閉じ込めに備えた対策の促進
- **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・調整池・高規格堤防等の早期整備、広域的な海拔ゼロメートル地帯等における避難スペースを持つビル等の垂直避難場所の早期確保・整備、垂直避難・広域避難等の複数の行動パターンを組み合わせた避難対策の推進、まちなかの緑化等グリーンインフラの活用
- **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等の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）

（２）地域の成長に資する“災害に強い”インフラ整備の推進

国土強靱化によるインフラ整備は、防災・減災効果に加え、地域の稼ぐ力の強化、ひいてはわが国の経済成長にも資する。東日本大震災の被災地域では、復旧・復興を契機とした道路整備や港湾の機能強化等を背景に、半導体や自動車関連をはじめとする製造業等が多く立地し、復興関連の建設需要が落ち着いた後も、立地した産業等が地域の GDP を押し上げ、他地域に比べて人口減少が進む中でも地域の成長に寄与している。また、日本商工会議所の調査では、工場等の新たな拠点整備に際して、交通アクセスや災害リスクの少なさ等に対する中堅・中小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な要素であるといえる。

一方、わが国における高規格幹線道路は、計画延長の８割以上が開通したものの、事業化もされていない調査中区間が西日本や北海道に多く偏在する等、道半ばである。大規模自然災害のリスクが高まる中、国土を俯瞰したリダンダンシー確保に向けて、道路ネットワーク網の形成と空路・海路・鉄路等との有機的結合の推進等による機能強化が不可欠である。

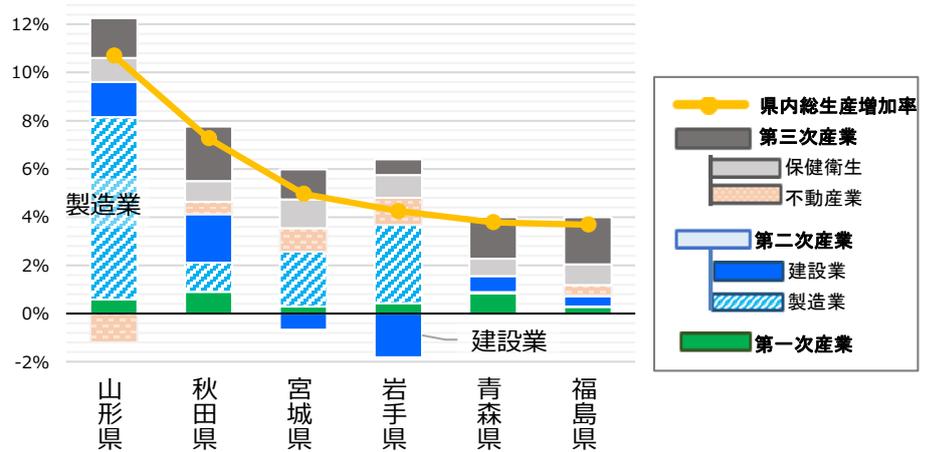
加えて、アジアにおけるわが国のビジネス・物流拠点としての地位が相対的に劣後する中において、新たな需要を創出し、外需を取り込む核として、港湾・空港の国際競争力を高める戦略的な整備も重要である。

このため、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、災害に強い道路・鉄路・港湾・空港等の整備・機能強化も推進すべきである。

【インフラ整備による東北経済の成長（2014年度→2019年度）】

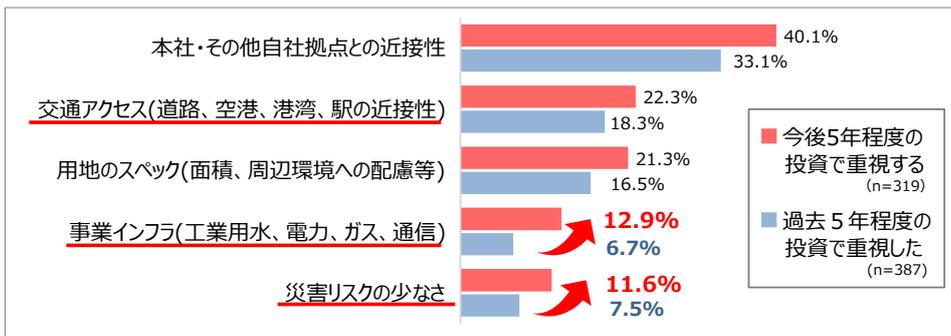
➤ 震災後の復興道路の整備、港湾機能の強化等を背景とした産業立地により、東北エリアは人口減少下にあって着実に経済が成長

| | 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% |
| 他の地域 | ▲2.3% | +7.5% |
| 全国 | ▲0.8% | +7.1% |



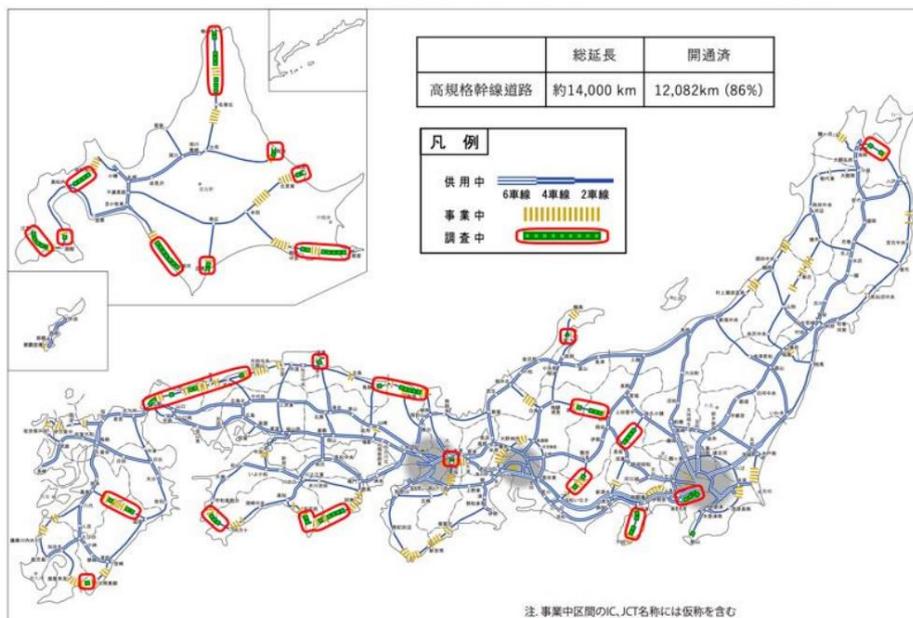
※東北6県の県内総生産は、震災後に一度落ち込むものの、その後回復し、おおむね震災前を上回る水準となっている
 (出典) 内閣府「県民経済計算」、総務省「住民基本台帳に基づく人口」より日本商工会議所作成

【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」

【高規格幹線道路の未開通区間の分布（2021. 4. 1 時点）】



(出典)国土交通省資料

- **道路ネットワーク**：新たな産業立地・産業集積や国内投資の拡大に向けた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による地域間の接続のさらなる推進、貨物駅等駅舎の機能強化を通じた物流機能の維持・拡充、リダンダンシーの確保
- **空港・港湾**：耐震化や津波・液状化対策等の強靱化と機能性・利便性の強化を両輪とした整備の推進、「カーボンニュートラルポート」等を通じた脱炭素化の推進、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**：発災時の情報収集・発信や、従業員の安否確認等に不可欠な情報通信インフラの強靱化、災害時の情報伝達に係る観光地や農地等非居住地域を含めたリダンダンシー確保に向けた多様な通信手段・情報収集手段の確保（コミュニティFM局の設置等）
- **上下水道、工業用水**：地域における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、老朽化に対する適切なメンテナンス・維持とそれを支える人材の確保・育成
- **エネルギー**：地域の防災・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、ZEB・ZEHや建築物の木質化とまちなかの緑化等を通じた都市全体の脱炭素化の推進
- **適切な森林管理・整備**：発災時の山林崩壊や下流域への被害拡大の抑制に向けた伐採期にあたる国産材の活用促進、林業の活性化に資する環境整備（インフラ、人材確保・育成）
- **避難所**：多重化する災害リスクを踏まえた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（ライフライン確保、段ボール製のベッド・授乳室等の整備、トイレ・風呂等の衛生環境整備等）

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

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である。発災時の復旧・復興活動を担う「インフラ人材」の育成とともに、地域ごとの被害特性を考慮しながら、平時から行政の枠を超えた広域的な体制づくりや官民連携の強化を行うことが重要である。

加えて、深刻化する人手不足を補完し、インフラのライフサイクルコスト低減や持続可能な維持・管理、事前防災の取組みを進めるため、AIをはじめとするデジタルやドローン、ロボットの実装等、新たな技術の開発・活用促進も必要である。

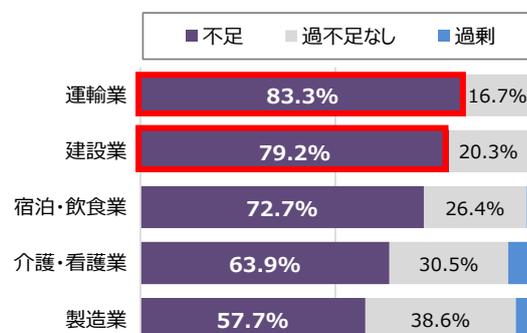
(1) 「インフラ人材」の確保・育成に向けた支援強化

発災時におけるインフラの早期復旧や救援物資の運送、復興期における関連工事、建設資材等の運送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している。また、自治体においても土木関係の技術職が不足する等、速やかな復旧・復興活動を行う際の大きなリスクとなっている。

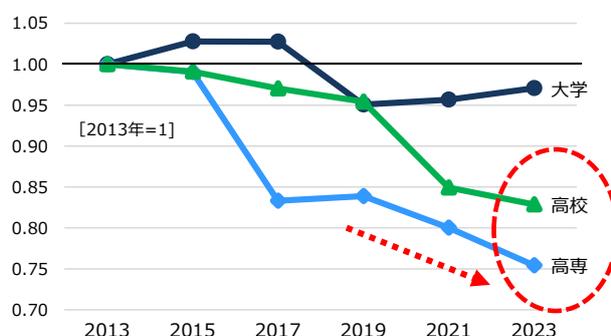
災害時には、被災者・被災事業者への罹災証明等の発給や倒壊した家屋等の公費解体等、多くの時間・費用・人手を要するが、インフラ人材の不足は、復旧・復興フェーズの遅滞に直結する。

このため、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、リスキリングを含めた教育支援等を進めるべきである。

【建設、運輸業の人手不足感】



【土木建築系学科の学生・生徒数推移】



(出典(左図)) 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」

(出典(右図)) 文部科学省「学校基本調査」より日本商工会議所作成

インフラ人材等に関する地域の声、事例

<地域におけるインフラ人材不足の解消、人材育成に向けた取組み>

■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月に職人育成塾ふくしま・いわき校を開校。年齢・性別を問わず、主に未経験の社会人の育成を開始。
- 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。



<地域におけるインフラ人材不足を懸念する声>

- 除雪作業やインフラ修繕等を包括的に担える企業が地域内で1社だけになってしまった。平時における対応はもとより、大規模な災害が発生した時の対応に不安を感じている。
- 一定規模の従業員や建設機械を有する建設事業者が人手不足等により廃業し、地域内の除雪が可能な建設事業者がいなくなった。現在、除雪は近隣市の事業者等が自治体間の協定により対応してくれているが、発災時は復旧・復興活動等を近隣地域に頼らざるを得ず、広域災害が発生した時には復旧が後回しにされてしまうのではないかと懸念されている。

- 発災時の速やかなインフラ復旧を支える地域の建設業・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）、社会人等のリスキリングに向けた育成機関の拡充・機能強化

(2) 広域的な防災体制の構築・官民連携の推進

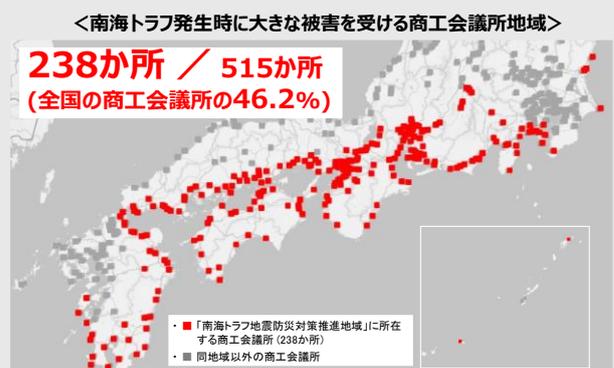
東日本大震災等での経験や広域的・連鎖的・複合的な大規模自然災害の発生リスクの増大等を背景に、自治体や民間では、防災協定の締結といった発災時における相互の支援体制構築に向けた取り組みが進んでいる。

一方、道路や水道、電気、ガス等の生活インフラの老朽化が進む中、自治体の財政余力や人的資源は乏しく、こうした状況の中で国難レベルの大規模自然災害を想定した対策を講じることは、個々の自治体や一企業では限界がある。

このため、過去の災害から得た教訓・ノウハウを踏まえ、国の防災・減災対策に係る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・減災体制の構築を強化するとともに、官民連携を通じた体制づくりやインフラマネジメントを進める等、平時からの安定的・継続的な事前防災の取組みを推進すべきである。

事業者支援を行う商工会議所自身の被災リスク、取組み

- 大規模自然災害発生時において、商工会議所は、いち早く被災事業者支援に着手。全国の商工会議所と連携し、事業者の早期事業再開に向けた支援と、地域経済の復旧・復興に向けた活動を展開。
- 一方、南海トラフ地震で震度6弱以上・到達津波高3m以上の被害が想定されている地域の商工会議所は、全国515商工会議所うち、約半数（238カ所）に及ぶ。
- こうした中、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や、民間主導の地域間における災害時の相互支援等に向けた広域連携の事例が出てきている。



(出典)内閣府「南海トラフ地震防災対策推進地域」をもとに日本商工会議所作成

■離れた地域間での防災協定の締結(袋井、釜石、東海商工会議所)

- 袋井(静岡県)、釜石(岩手県)、東海(愛知県)の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。
- 年に1度の共同事業の実施を通じ、日頃から職員間で「顔の見える関係」を構築。いざという時のスムーズな支援につながることを目指している。



広域連携の必要性

■東日本大震災における岩手県商工会議所連合会の取組み

- 東日本大震災発生時、岩手県では津波等で特に沿岸部が大きく被災。
- 岩手県商工会議所連合会では、内陸部の商工会議所に担当地域を割り振り、被害状況の確認や、電子機器(PC、電話)、自転車、事務用品等の物資送付といった横軸での支援体制を構築。県内における早期の支援ネットワーク構築により、沿岸部においても発災月内に事業者支援を開始することができた。
- 広域的・連鎖的災害の発生が見込まれる中、例えば、太平洋地域と日本海側地域等の遠隔地間における事前の対口支援(カウンターパート方式の支援)スキームの構築等、広域的な地域防災計画や事前復興計画等の策定が必要。

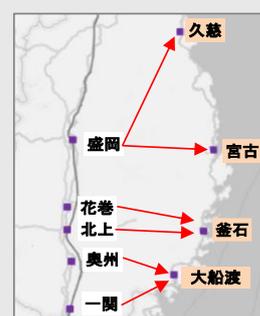


▲津波被害を受ける大船渡商工会議所。自らも被害する中、仮設テント等の設置により、発災直後から被災事業者支援を継続した。

＜岩手県内商工会議所の主な被災状況＞

| 商工会議所名 | 主な被災状況 | 被災直後の業務対応 |
|---------|---------------|--------------------------|
| 宮古 | 会館1階部分が浸水 | 被害のなかった会館3階で事業再開 |
| 宮古・田老支所 | 流失 | |
| 釜石 | 2階まで浸水 | 近隣ホテル1～2階に仮事務所を設置 |
| 大船渡 | 会館2階まで浸水・全壊 | 仮設テントを設置 |
| 一関・花泉支所 | 半壊 | 本所で事業再開 |
| その他 | 県内全ての会館で被害が発生 | 3月末までに全ての商工会議所で特別相談窓口を設置 |

＜岩手県内商工会議所の広域連携例＞



◀内陸商工会議所が、特に被害が大きかった沿岸部商工会議所を支援する体制を構築。

- 各地域における安定的・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・啓蒙活動、インフラツーリズム等を通じた、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
- 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、国土強靱化地域計画、受援計画、事前復興計画等）
- 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（カウンターパート方式支援）スキームの構築、行政組織の縦割りを越えた組織体制の構築
- TEC-FORCEをはじめとする発災時の復旧・復興活動を支える現場組織の体制・機能強化
- インバウンドも含めた、観光客への地域一体となった災害時の支援体制整備の構築（デジタル等を活用した、多言語による情報提供、避難所誘導、医療機関との連携による観光客の安心・安全の確保 等）

(3) デジタル等の新技術の活用促進

老朽化するインフラの適切な管理・更新や事前防災の取組みを推進するには、専門的な知見を有する技術者をはじめ、行政・民間ともに多くの人手・コストを必要とするが、深刻な人手不足に直面する中、従来の手法では迅速かつ的確に対応することが困難になっている。

このため、国土強靱化の取組みを加速させるべく、デジタル技術やドローン、ロボットをはじめとした、効率化・省力化に資する新技術の開発・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である。

新たな技術に対する期待

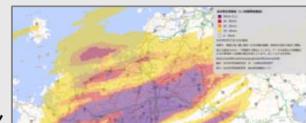
■発災時の物資運搬も可能なスマート物流の導入[セイノーHDS(岐阜県大垣市)]

- セイノーHD は、過疎地域への配送に向け、トラック輸送とドローン輸送を掛合わせたスマート物流を導入。発災時の孤立集落への緊急物資等の搬送も想定している。



■災害現場におけるデータ・人口知能の利活用[(国研)防災科学研究所等(茨城県つくば市)]

- 内閣府と防災科学技術研究所では発災時の避難所・病院等の位置や、道路、電気・ガスの使用可否等の官民の情報を一元化、見える化し、公的機関の災害対応支援に役立てるシステム「SIP4D」を開発。大阪北部地震より災害現場での活用が進んでいる。
- また、その発展系として、データをサイバー空間に集約のうえ、人口知能(AI)、デジタルツインにより災害動態を解析し、実際の災害現場の意思決定を支援する技術「CPS4D」の開発も進む。



▲SIP4Dで共有された情報の一部は、一般向けサイト「防災クロスビュー」でも公開されている

- デジタル技術やドローン、ロボット等の新技術導入によるインフラメンテナンスの生産性向上
- 事前防災や災害時の速やかな復旧・復興に向けた、民間における新技術の開発支援の強化
- 災害リスク情報や地形・河川情報等の可視化・オープン化とビッグデータの民間レベルでの活用促進（PLATEAU 等）、活用事例等を通じた普及啓発
- 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
- 画像、電波、AI 等を活用した河川・活火山等における観測の無人化・省力化・高度化

- 河川・道路等における観測カメラ等による情報とスマートフォン(アプリ)等との連携による地域住民・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
- 避難所等における被災者情報等に係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

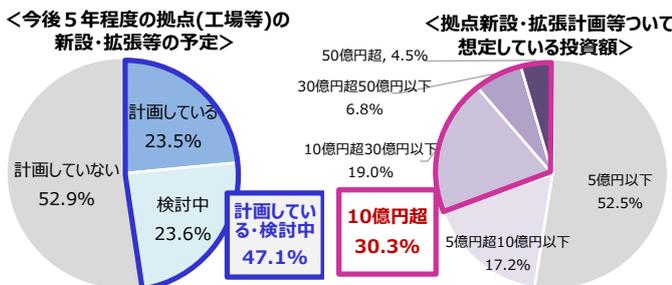
1. 国土強靱化と産業政策との連動による、地域経済の再生

政府では、わが国の持続的な経済成長と、若者・女性を惹きつける良質な雇用の創出等を通じた地域経済の活力強化を図るべく、国内投資拡大に向けた施策を展開している。こうした中、地域経済を牽引する中堅・中小企業においても、拡大する需要や人手不足に対応するための能力増強・省力化投資のほか、研究開発拠点や物流拠点の建設等の前向きな投資意欲が見られ、わが国が成長型経済への転換点を迎える今、各地域において新たな契機が生まれている。

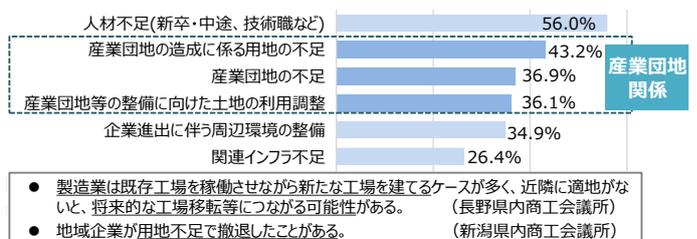
日商調査では、中堅・中小企業が投資を行う際の条件として、本社や工場等の拠点の近接性や交通アクセスの良さ（道路、空港、港湾、駅の近接性）、事業インフラの存在（工業用水、地下水、電力、ガス、通信等）が上位に挙げられている。

地域に新たな投資を呼び込み、産業立地・産業集積を図る等、地域経済の持続的な成長を実現するには、国土強靱化を契機とした安心・安全で持続可能なインフラ整備が不可欠である。政府は、企業における前向きな設備投資を通じた経営力強化や賃上げ・雇用創出を後押しし、地域経済の好循環につなげるべく、「産業政策」の観点を踏まえた国土強靱化政策を推進されたい。

【地域企業を牽引する中堅・中小企業の投資意欲】



【企業誘致に関する地域の課題】



(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」

(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、主要先進国に比べて国土条件が厳しいわが国の公共投資の水準は相対的に劣後しており、新たな投資を呼び込み、人流・物流を創出できるような環境が十分に整っているとはいえず、地域によって格差を生じさせている。加えて、大規模自然災害によって地域企業の事業活動が停止すれば、販路や雇用の喪失のみならず、産業・生業の弱体化によって地域の崩壊にもつながりかねない。

わが国がデフレから成長型経済への転換点を迎えている今こそ、良質な雇用やサプライチェーンの担い手として地域経済を牽引している中堅・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」を進める必要がある。

このため、事業活動の基盤となる災害に強いインフラ整備に向けて、地域特性も踏まえた産業政策との連動を図るべきである。

インフラ整備による産業面の効果

< 港湾・道路・産業団地の接続強化による地域経済活性化 >

■釜石市(岩手県)

- 東日本大震災の津波により崩壊した防波堤の復旧やガントリークレーンの増設等により、港湾の機能が強化。
- また、釜石港の内陸部の産業団地等をつなぐ道路の開通により、釜石港を利用する企業やコンテナ取扱貨物量が増加し、近隣地域における物流拠点等も新たに立地。
- 港湾、道路、産業団地の機能強化・接続強化が、企業の新たな投資を呼び込んでいる。

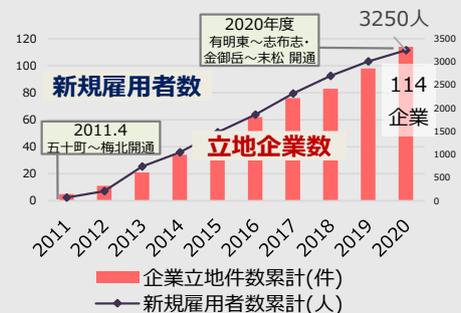


(出典)国土交通省港湾局、東北地方整備局、釜石市、北上市等

< 道路・港湾のアクセス向上による民間投資の増加 >

■都城市(宮崎県)

- 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。



(出典)国土交通省九州地方整備局、都城市企業立地推進室等

< 災害対応を含む、企業の投資意欲 >

■九州地域・製造業

- 当地から港を結ぶ道路が未開通であることから、離れた港を利用している。道路開通により、近くの港を利用できるようになれば、需要増にも対応しやすくなる。

■東北地域・製造業

- 新たな工場の建設を検討しているが、立地場所は、産業団地等の用地が確保できるかはもちろんのこと、交通アクセスの良さと港への近接性を重視したい。
- BCPと新規顧客開拓の観点から、将来的には災害リスクの低い地域への拠点分散を検討している。

■北陸信越地域・製造業

- 製造ラインを止めるわけにいかないため、拠点新設時には土地を確保し、現工場を動かしながら新工場を並行して建設することになる。近隣地域では用地が不足しているが、災害に強い産業団地等があれば拠点新設を検討したい。

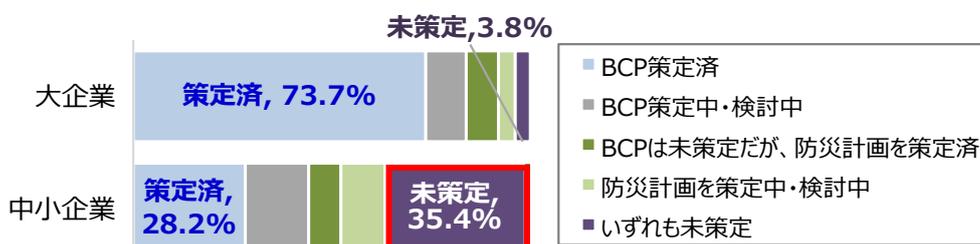
- 災害に強い産業団地の整備促進、産業団地と道路・空港・港湾等との接続強化、産業団地等における防災拠点の整備促進
- 本社機能や研究開発機能、生産拠点等の災害リスクの低い地域への移転促進、災害リスクの低い地域の受入環境整備の支援
- 「防災の日常化」の実現に資する、防災ビジネスの活性化・成長産業化
- 産業立地や物流効率化とも連動した主要交通インフラへのアクセシビリティ向上（スマートIC・バイパスの整備 等）

(2) 企業・地域の防災力向上に向けた取組みへの支援

災害時において企業は、被災した従業員の雇用継続等を通じて生活基盤の立て直しを後押ししているが、近年では、東日本大震災等の経験を活かして、備蓄品の配布や社屋の会議室等を一時避難所として開放する等、地域防災拠点としての役割を担う事例も生まれている。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もうかがえる。

このため、政府は、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である。

【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」

企業の防災・減災投資を通じた地域の防災力向上

■ 防災・減災投資を通じた地域貢献活動(東洋システム(株) [福島県いわき市])

- 蓄電池の試験装置等を提供する東洋システム(株)は、東日本大震災において津波被害や原発事故による避難、代替工場による生産等を経験。以降、自社のみならず業界全体のリダンダンシー確保や、地域における防災力強化を実施。
- 自社の投資としては、顧客ニーズの取込みと自社のリダンダンシー確保の両立に向け、拠点を新設。
- また、従業員だけでなく、地域住民にも供給ができるように、自社の生産拠点3か所に各1,000人分の災害時支援物資を貯蓄。
- 令和元年台風19号では、他企業との連携の下、備蓄品の水4.3ト、非常食600食、マスク3万枚等を被災地域の住民に配布する等、地域の防災力向上にも大きく貢献している。



▲新設した備蓄品専用の倉庫(上)と、彦根市の新たな拠点(下)

防災・減災の取組みに関する理解促進

■ インフラが持つストック効果の理解促進 (東京商工会議所)

- 社会資本整備は、国民や事業者等、多くの主体の理解が必要とされることから、インフラツーリズムや視察会・説明会等を通じた理解促進が不可欠。
- 東京商工会議所では、2016年から国土交通省との連携によりインフラ視察会を実施。マスメディアも同行する等、事業者をはじめ、広く一般にストック効果の理解促進を図っている。
- 2024年度は、洪水調節、流水の正常な機能維持、水道・工業用水の確保、発電を目的とする多目的ダム「ハツ場ダム」を視察し、令和元年東日本台風時における治水効果等、インフラの役割・効果等への理解を深めた。



- 本社機能や研究開発機能、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、水害時の避難スペースを持つビル等（垂直避難場所）の確保・整備、備蓄倉庫、自家発電設備・蓄電池、雨水浸透柵・雨水貯留槽、融雪・除排雪施設、飛散防止フィルム等の導入支援）
- 災害リスクの周知・啓蒙活動等、防災・減災対策の取組みに関する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

地方都市においては、人口減少やそれに伴う市場の縮小等を背景に、空き家・空き店舗が増加しているほか、撤退・廃業した大型商業施設が放置される等、老朽化した低未利用不動産によって中心市街地に外部不経済が発生しており、新たな投資を呼び込む際の障害となっている。また、こうした既存ストックの改修や除却、再整備の遅れのみならず、中心市街地では木密地域・狭隘道路等も多く残され、安全・安心でウォークアブルなまちづくりに向けて、課題が山積している。

政府では、災害に強いまちづくりに向けた施策を総合的に推進しているが、民間においても、行政や関係機関等との連携のもと、フェーズフリーの視点も踏まえた、災害に対す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。

政府は、こうした民間発の取組みを後押しすべく、国土強靱化の推進にあたり、官民が連携した計画策定（地域・地区防災計画、事前復興まちづくり計画、都市再生安全確保計画等）を支援するとともに、防災拠点・防災公園の整備や老朽化市街地の防災性向上（商業・宿泊施設等の老朽化した商業インフラの除却・再生等）をはじめ、まちづくり政策と連動した取組みを強化されたい。

防災・減災にも資するまちなか再生等

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

- 盛岡市では、中心市街地に立地していた商業施設が2019年に閉店。建物も築50年と老朽化し、発災時の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・衣料等の物販や地元を中心とする飲食店、美容・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。
- 隣接する旧商業施設跡地の区画にはマンションが建設中であり、まちなか居住も見込まれる。



▲建替え前の施設(上)と、新たな商業施設(下)

■まちなかの賑わい創出に資する防災公園（IKE・SUNPARK [東京都豊島区]）

- IKE・SUNPARK は、平時には賑わい創出、発災時等には地域における防災公園としての機能確保を目的に 2020 年にオープン。
- 公園内には、賑わい創出に向け、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ている。
- 発災時には、発災直後から応急段階までの機能をカバーする機能を有しており、ヘリポートや非常用の給水・電源設備、備蓄倉庫、かまどベンチ、非常トイレが完備されている。



▲平時は地域住民等が利用する賑わいの場（上）
発災時は地域の防災拠点として機能（下）

- 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（撤退・廃業した商業・宿泊施設等の除却・再生、地域の交流・賑わい創出に資する既存ストック等の活用支援、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（財政・税制支援、規制緩和等）
- 海拔ゼロメートル地帯をはじめとする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（災害に強い建物群や高台公園、高規格堤防の上面・川裏法面等の整備・利活用等）
- 管理放棄・低未利用不動産（空き地・空き店舗）の再生、用地取得や換地等を通じた「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支援（地域・地区防災計画、事前復興計画 等）
- 地域特性に応じた魅力ある街並み・都市景観の維持・形成に資する、木造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
- インバウンドを含む観光客に対する、地域一体となった災害時の支援体制整備の構築（デジタル等を活用した多言語による情報提供、避難所への誘導、医療機関との連携による観光客の安心・安全の確保 等）
- 都市計画等に基づく、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

以上