

国の防災・減災対策に関する重点要望

2021年10月14日
東京商工会議所

<基本的な考え方>

気候変動に伴う自然災害の激甚化・頻発化に対し、世界的に危機感が高まっている。今年8月に公表されたIPCC（気候変動に関する政府間パネル）の報告書では、人間の活動が温暖化を招いてきたことは疑う余地がないとし、世界の平均気温は、2021年～2040年に産業革命前と比べて1.5℃上昇する可能性が高い、とした。加えて、大雨の頻度や強度の増加等の現象は人為起源の気候変動が主な要因である可能性が高く、平均気温が1.5℃上昇した場合、産業革命前には10年に1回発生していたような大雨が、発生頻度は1.5倍、強度は10.5%増加すると予測した。

既に、気候変動の影響と考えられる状況は各所で顕在化しており、我が国においても、大雨による洪水や土石流などの大規模災害が各地で発生している。加えて、首都直下地震や南海トラフ地震、富士山をはじめとした火山噴火などの自然災害、感染症との複合災害のリスクも大きく、これらに対応する政府、東京都の迅速な取組みが重要となっている。

政府は、昨年12月、123対策・15兆円規模となる「防災・減災、国土強靱化のための5か年加速化対策」を決定し、風水害・大規模地震等への対策やインフラ老朽化対策、デジタル化等の推進に関して、更なる加速化・深化を図ることとした。加えて、災害対策基本法の改正や流域治水関連法の整備等、増大する災害リスクに対応する取組みを迅速に進めている。こうした政府の防災・減災対策を踏まえ、官民連携を一層強化し、レジリエントな都市「東京」を構築することが求められている。

そのためには、まず「自助・共助・公助」のあるべき姿を社会全体で共有する必要がある。各企業・国民が自らハザードマップ等を理解した上で、各々の役割・責任を自覚し、BCP、タイムライン等、自律的に対策を推進することが重要である。

自助・共助の取組み推進に向けては、防災・減災対策においてリーダーとなる人材の育成が不可欠である。特に、経済活動を支える企業や地域の防災力向上に資する防災人材の育成に対し、行政の強力な支援が求められる。

その際、顧客や取引先等の他人に迷惑をかけない、との利他の心に基づく「共助」の意識を醸成する必要がある。サプライチェーンの強靱化や企業間でのパートナーシップを推進することにより、弱い輪（ウィークストリンク）を作らないための防災活動強化を図ることが重要である。

また、行政の災害対策への需要は無尽蔵に膨らみがちな一方、対応資源は限られている。そのため、自助・共助により公助への需要を減らし、公助は広く国民に便益をもたらす取組みや真に必要な取組みに重点化していくことが必要である。

一方で、防災・減災分野における官民のデジタル・トランスフォーメーションを推進することにより、各対策を加速化することも重要である。

以上のような考え方のもと、政府におかれては、省庁間ならびに政府と地方公共団体との緊密な連携の下、以下の政策課題に迅速かつ着実に取り組まれない。当所としても、中

小企業の防災・減災対策の促進に向けて自ら行動するとともに、最大限の協力を行う所存である。

【要望項目】

上記の通り、自助・共助・公助のそれぞれの役割による大規模水害・首都直下地震対策の強化が必要である。

こうした考え方の下、東京および首都圏の都市防災力を強化するために必要な政策や、民間における取組みの推進にあたり特に重要な項目については「Ⅰ．重点要望項目」として、引き続き取組みの推進が必要な項目については、「Ⅱ．継続要望項目」として、下記のとおり要望する。

Ⅰ．重点要望項目

1. 気候変動を見込んだ「流域治水」の加速化、大規模水害時の住民等避難に関する対策に向けた強力な周知啓発活動の推進

①治水インフラのストック効果の見える化と強力な周知啓発活動の推進

(下流地域での上流の治水対策等に関する周知啓発の実施)

上流における調節池の整備や利水ダム等の活用は、下流地域の水害リスク軽減につながっている。2019年の台風19号では、国土交通省は、八ッ場ダムをはじめとした利根川上流ダム群の貯留により、八斗島地点の水位が1m低下した、と公表した。このように、流域における治水インフラのストック効果が見える化した上で、下流地域において上流の治水対策等に関する周知啓発を強力に推進することにより、流域全体の水害対策の最適化という視点に対する住民・企業等の理解を深め、あらゆる関係者の連携を推進することが重要である。加えて、企業における浸水対策やBCP策定の推進に向け、各地域の水害リスクをわかりやすく示し、自助・共助の取組みを促す必要がある。

流域治水の取組み加速化にあたっては、関係省庁や地方公共団体、企業等との緊密な連携が不可欠である。国土交通省のリーダーシップの下、河川改修事業等の事前防災対策に加え、あらゆる関係者の積極的な関与を引き出し、ハード・ソフト一体となった種々の対策が確実に実施されるよう取り組まれない。

②未来への投資としての高台まちづくりや高規格堤防、調節池の速やかな整備

墨田区や江東区等の海拔ゼロメートル地帯をはじめとした地域においては、垂直避難可能な建物を早急に整備するよう求める声が、事業者からも寄せられている。垂直避難先となる建物の整備に加え、高台の拠点やペDESTリアンデッキ等で線的・面的につなぎ、平時は賑わいのある駅前空間や公園などの良好な都市空間、浸水時は緊急避難場所や最低限の避難生活の拠点となる「高台まちづくり」などを、その地域に住み、事業を営み続けるための未来への投資として、国と東京都の連携のもと推進することが重要である。一時避難施設やデッキの整備等の公共的貢献に対する容積率緩和等により民間開発との連携を促進するとともに、住民負担の軽減を図る不動産取得税・固定資産税の特例を引き続き活用することで取組みの加速化を図りたい。また、高規格堤防についても、高台まちづくりと一体となって進めていく必要がある。

加えて、2019年の台風19号では、荒川第一調節池における洪水貯留が下流の洪水氾濫の防止に大きな役割を果たした。国土交通省は、荒川調節池群の洪水調節容量を約2.3倍の約9,000万 m^3 とする、荒川第二・三調節池の整備を進めており、その迅速かつ着実な推進が重要である。

③親戚・知人宅への避難や垂直避難、広域避難など、複数の避難行動を想定した水害対策の検討

大規模水害時の住民避難の在り方については、2019年の台風19号において、膨大な広域避難者数や遠方の他自治体への避難を前提とした計画を策定することの難しさが明らかとなったことを踏まえ、「首都圏における大規模水害広域避難検討会」において、親戚・知人宅への避難や垂直避難、広域避難など、複数の避難行動を想定した水害対策について検討が進められている。これらの取組みについて、国民・企業等への周知徹底を図り、事前の準備を促すことで、実効性を高めることが重要である。

また、今年3月の当所会員へのアンケートでは、大規模風水害が見込まれる場合の情報提供のあり方について「空振りでもいいから、早めに情報提供してほしい」（77.3%）「被害・復旧の見通しや公共交通機関・主要駅の状況等を、地域一括で情報提供してほしい」（76.7%）、などが多く上がった。こうした企業の声を十分に踏まえた計画策定や情報提供、周知啓発等が重要である。さらに、地方公共団体の計画策定や住民・企業等への周知について連携・協力していくことが肝要である。

④盛土等土砂災害リスクへの対策推進

各地における大雨の発生に伴い、土砂災害も頻発化しており、対策が急務である。今年7月1日からの大雨では、神奈川県や鳥取県等で260件以上、8月11日からの大雨では広島県、佐賀県等で360件以上の土砂災害が発生した。今年7月の大雨では、静岡県熱海市の伊豆山において土石流が発生し、甚大な被害を及ぼした。現在、国は「盛土による災害防止のための関係府省連絡会議」を設置し、危険箇所への対策や土地利用規制など安全性を確保するために必要な対応策について、関係行政機関相互の緊密な連携の下検討を進めるとともに、各地方公共団体による点検作業を関係府省が連携してサポートしている。また、国土交通省は、デジタルマップを利用して全国における盛土可能性箇所を抽出し、関係省庁や地方公共団体に情報提供を行っている。速やかに調査を完了し、いまだ顕在化されていない災害リスクについて周知を図るとともに、危険性が確認できたエリアにおいては、エリアメールやサイレン等を組み合わせた監視警戒体制の構築等、対策を強化することが重要である。

2. 木造住宅など密集市街地の防災力向上

①建替え・斜線制限や日影規制等の緩和・無電柱化の一体的推進

首都直下地震の被害想定では、最悪の場合、火災による焼失棟数は41万2千棟、死者数は最大1万6千人に達するとしていることから、木密地域対策は大規模地震への備えにおいて最重要課題である。

国土交通省と東京都は、昨年12月、災害に強い首都「東京」形成ビジョンをとりまと

め、密集市街地の不燃化に向けた取組み方策を示した。本取組み方策において掲げられている不燃化建替えにあたっては、斜線制限や日影規制、容積率・高さ制限等の緩和（容積率の別敷地評価を含む）ならびに道路の無電柱化を、個別に行うのではなく一体的に推進することで効果を上げることが重要である。また、災害時には避難場所、平時には住民の憩いの場となるようなグリーンベルトの形成も検討されたい。

②インセンティブ付与による建替え促進

避難場所および救出・救助活動の拠点となる公園・広場や火災発生時に防火壁の役割を果たす建築物（例えば、墨田区の白鬚東アパート等）等を整備していく必要がある。国土交通省には、都市防災総合推進事業等を通じ地方公共団体と連携し取組みを加速されたい。なお、用地取得の国費率を引き上げていくことが望ましい。さらに、木造住宅や老朽ビル等密集市街地の防災・減災を目的とした再開発促進に向けて新しい仕組みの創設（税制支援等）も検討されたい。

③ソフト対策の推進（地域における訓練の実施や感震ブレーカーの導入促進等）

速やかな建替えが難しい地域においては、ソフト面の対策により被害軽減を図ることが重要である。地域における地震や火災を想定した訓練を実施するとともに、感震ブレーカーの導入を促していくことが重要である。密集市街地の整備改善に関する社会資本整備総合交付金等の活用を通じた地方公共団体との連携等により、感震ブレーカーの効果の周知や費用負担の軽減等を一層強化されたい。さらに、夜間の発災時に感震ブレーカーが作動し、明かりが消えると、災害への初期対応が難しくなることから、非常灯の整備をあわせて支援することが重要である。

また、密集市街地における防災街区の整備の促進に関する法律（密集法）に基づく防災街区整備事業において、個別利用区については、その敷地の最低基準面積を特定防災街区整備地区または防災街区整備地区計画に関する都市計画において定められた最低限度の数値または100㎡のうち、いずれか大きい数値とすることと規定されている。しかし、狭小敷地が多い密集市街地など、100㎡では地権者の意向に必ずしも添えないので、敷地の最低限度を緩和することが望ましい。

④観光スポット等における下町の風情や木造の良さを残す不燃化対策の実施

下町の風情や木造の良さを残す観光スポット等においては、外壁や外構に難燃化の技術を活用した木材を取り入れるなど、街並みを維持しながら不燃化対策を行っていくことも重要であり、そうした特性にも留意されたい。

都内で木密地域等密集市街地の解消に向けた取組みを展開していく際には、東京都や各区との緊密な連携を図られたい。

3. 自助・共助の意識に基づく企業等のBCP・タイムライン策定、訓練の促進

①企業間で連携した防災・減災対策の推進

（サプライチェーン内の企業にBCP策定支援を行なった場合のインセンティブ付与等）
大規模災害時にサプライチェーンを確保し経済的被害を最小限に抑えるためには、企業

等が顧客や取引先、ひいては社会に対する責務としてBCPやタイムラインを策定し、訓練を実施する必要がある。いざ災害が発生した際、サプライチェーンにおいて対策が不十分な企業があれば、サプライチェーン全体を麻痺させることが予想される。そのため、各企業が「人に迷惑をかけない」という共助の意識を持ち、サプライチェーン全体を俯瞰した対策を行うことにより、弱い輪（ウィークストリンク）を作らないための防災活動強化を図る必要がある。

2019年度中小企業白書によれば、BCPを策定している企業が、策定のきっかけとして挙げたものは、「販売先からの勧め」が最多であった。また、直接の取引先にBCPの策定を要請された場合、7割弱の企業が策定に至ったとしている。

一方で、今年3月の当所会員へのアンケートでは、BCPの策定率は31.8%であった。また、発注時に取引先に対してBCPを取引条件にしたり、策定を指導したり、有無を確認しているか聞いたところ、約9割の企業がいずれも行っていない、との回答であった。受注時について見ると、取引先からBCPを取引条件にされたり、策定を要請されたり、有無を確認されたことがない、との企業が約7割であった。このように、BCPの策定に関して、企業間で連携した取組みは十分に進んでいない。

国は事業継続力強化計画認定制度を創設し、認定を受けた単独あるいは複数の中小企業に対し、税制措置や金融支援、補助金の加点などの支援策を設けている。しかし、現在の制度では、中小企業以外が、複数の企業で作成する連携事業継続力強化計画に参画しても、上記支援策を受けられず、中小企業以外にとってのメリットは限定的である。

従って、大企業も含めた企業が、サプライチェーンを構成する企業にBCP策定支援を行った場合のインセンティブを設けるなど、企業間の連携により防災・減災対策の実効性を高める措置を検討されたい。その際、企業間のパートナーシップを強化する観点が必要であり、中小企業にとって過度な負担とならないよう配慮されたい。

なお、防災・減災の取組みとしては、サプライチェーンはもとより、地域における企業間の連携も有効である。中部地域では、防災対策について業種を超えて意見交換を行う取組みが産官学の連携により行われており、こうした活動も重要である。

また、企業等によるBCP策定や更新、訓練等の取組みを、原則として公共調達の評価基準における加点要素とする等インセンティブの拡充や助成制度の創設も必要である。内閣府および中小企業庁等のBCP策定ガイドの周知や、地方公共団体および商工会議所などの経済団体等が、特に中小企業・小規模事業者を対象とした策定支援講座を実施していくことが求められる。また、住民一人一人の避難計画（マイ・タイムライン）作成も重要であり、作成にあたってのサポート役となる地域リーダーの育成、専門家派遣を促進されたい。

BCPやタイムラインについて、さらに重要なことは、災害時にそれらの計画に基づく行動を実際にとれるようにすることである。同調査では、BCP策定済企業の約9割が、運用や見直しを実施しており、こうした取組みを後押しする施策が必要である。

②水害等リスク情報の充実

災害対策の第一歩である災害リスクの把握について、今年3月の当所調査では、事業所所在地の災害リスクを「ハザードマップ等に基づいて把握している」企業は64.7%で

あった。地方公共団体における洪水や土砂災害、液状化等に関するハザードマップの作成・公表を促進するとともに、継続的な情報提供や啓発活動により、災害リスクの把握、自助・共助の意識を向上させていくことが必要である。加えて、現在公表されているハザードマップの多くは想定最大規模を前提としたものであるが、企業の防災・減災対策への活用を促進するため、より発生頻度の高い自然災害を想定し、かつ活用しやすい形式での情報提供が望まれる。

③保険・共済の活用

自然災害の激甚化・頻発化は、大きな経済的被害を及ぼしている。国土交通省の調査によれば、2019年の水害被害額は全国で約2兆1,800億円と、津波以外の水害被害額で統計開始以来最大を記録した。国民や企業の経済的被害を極力抑え、早期復旧に繋げていくためには、保険・共済を活用した災害への備えを促す必要がある。水災補償（物的損失・休業損失等への補償）をはじめ、各企業の災害リスクにあわせた保険・共済の加入を一層促進するなど、官民の連携により、被害軽減につながる有用な情報提供を積極的に行なっていくことが重要である。

④中小企業防災・減災投資促進税制のインセンティブ拡充

中小企業防災・減災投資促進税制については、令和3年度税制改正により、感染症対策のために取得等をするサーモグラフィ、無停電電源装置（UPS）など対象設備が追加され、適用期限が2年間延長された。これらの施策は中小企業のBCP策定を促進するものと期待されることから、引き続き対象設備の追加等のインセンティブ拡充を図るべきである。また、申請に必要となる事業継続力強化計画作成への支援体制を拡充すべきである。加えて、1億円超の大企業を対象とした新たな防災・減災投資促進税制の創設も検討されたい。

4. 企業や地域の自助・共助の要となる防災人材の育成

①企業や地域の防災力向上に資するリーダー人材育成、研修の充実・拡大、人材育成に関する費用補助

今年3月の当所会員企業へのアンケートによると、防災関連の資格を持つ役員・従業員がいる企業は10.1%であったものの、「資格取得を奨励している」「今後、資格取得を奨励したい」と回答した企業は合わせて61.9%に上った。

近年の災害の激甚化・頻発化により、有事の際に「公助」が行き届かない可能性があることから、「自助・共助」で対応する必要性が高まっている。そのため、各企業や各地域において、防災・減災対策を身近なものとし、自助・共助の要となるリーダー人材を育成していくことが必要である。

企業における防災人材の育成は、各企業の事業継続はもとより、地域の防災力向上にも寄与するものである。国においては、地方公共団体や企業・団体等による研修等の機会の充実・拡大を強力に支援されたい。あわせて、経営資源が不足する中小企業においては、費用負担が取組みの障害とならないよう、講習受講や資格取得の費用補助等、支援を行っていくことも必要である。

5. 帰宅困難者対策の実効性向上に向けた取組み推進

①地域に合わせた対策の実施

(人口分布や人々の行動パターンを踏まえた地域ごとの帰宅困難者対策の検討)

東京都帰宅困難者対策条例では都内事業者に対して、従業員の一斉帰宅の抑制とそのため3日分の備蓄、従業員との連絡手段の確保等を努力義務としている。しかし、都内の人口分布は東京駅、渋谷駅、新宿駅、池袋駅等の一部の駅とそれ以外の地域で大きく異なる。また、当所が今年3月に実施した調査によれば、帰宅困難者対策条例の努力義務の認知度も、都心地域(千代田区・中央区・港区・台東区)では5割超であるのに対し、それ以外の地域では4割未満となっている。

現在、東京都はビッグデータとシミュレーションを活用し、今後の帰宅困難者対策のあり方について検討を行っている。都内における帰宅困難者の発生状況は、人口分布や人々の行動パターン(地域への来訪目的等)によって異なるものと推測されることから、地域ごとに発災後の対応を検討する等、各地域に合わせた対策を行うことで、実効性を向上させることが重要である。その際、各々の国民・企業が、とるべき行動を自ら把握しておく必要があることから、防災・減災対策全般に対する理解度が高まるよう、周知啓発に取り組むことが必要である。

また、帰宅困難者対策の検討にあたっては、国・地方公共団体・民間企業等の各機関の調整や情報交換を目的として2013年に設置された「首都直下地震帰宅困難者等対策連絡調整会議」を通じ、関係者間で連携した取組みの推進を図ることが重要である。

6. 防災・減災分野のデジタル・トランスフォーメーション推進

①平時にも役立つデジタル技術の導入

官民におけるデジタル・トランスフォーメーション(DX)が加速する中、防災・減災対策においてもDXへの対応が急務である。

国土交通省は今年6月、「総力戦で挑む防災・減災プロジェクト第2弾」を取りまとめた。このなかで、「デジタル・トランスフォーメーション(DX)」の積極的活用を掲げており、今年3月には、現実の都市をサイバー空間に再現する3D都市モデルの整備・活用・オープンデータ化事業「プロジェクトプラトー」を整備した。本モデルは防災や都市活動のモニタリング、まちづくりにおける活用が期待されており、災害時のみならず平時にも役立つものである。本モデルの活用方法を民間企業に対して具体的に、かつわかりやすく周知することで、自助・共助の防災・減災対策やビジネスにおける利活用を促進されたい。また、「プロジェクトプラトー」に限らず、防災・減災分野のデジタル・トランスフォーメーションに関しては、平時にも役立つとの観点が、その普及において重要である。

また、関東地方整備局では、インフラDX推進本部を設置し、防災対応の迅速化・効率化に向けたAI活用や、ウェアラブルカメラによるリモート現地調査等を検討・実施しており、引き続き災害対応におけるDXの推進が必要である。

加えて、各地で線状降水帯等の大雨による被害が発生していることから、次世代スーパーコンピュータの整備等により予測精度を向上させるとともに、気象庁との連携により、

河川の水位予測やダム運用の高度化を図ることが重要である。さらに、人工衛星や浸水センサー等の技術を活用した浸水被害範囲の早期把握を実現し、速やかな復旧につなげることが重要である。

②防災データの民間活用推進

ハザードマップの基となる防災関連のデータについて、民間の活用促進を図りたい。現在、国土数値情報に掲載された想定最大規模（L2）の洪水浸水想定区域図は商用利用可能となっているが、過去に公表された河川整備の計画規模の降雨（L1）の洪水浸水想定区域図は商用利用不可となっており、民間のサービスにおいて活用することができないとの声がある。また、商用利用が可能であっても、民間のサービスで活用する際に必要な情報のオープンデータ化が行われていない場合がある。発災時のクライシスマネジメントに資するリアルタイム情報等、国が有する防災関連のデータを広く公開するとともに、民間ニーズに即して長期的かつ安定的に情報を提供する体制を整えることで、民間による優れたサービスの開発を促し、防災・減災対策を底上げするとともに、サプライチェーンの強靱化を支えるデジタル・トランスフォーメーションを推進することが重要である。

③防災に関する産業の育成

内閣府では、地方公共団体等のニーズと民間企業等が持つ先進技術のマッチングや、効果的な活用事例の横展開等を行う場として「防災×テクノロジー官民連携プラットフォーム」を設置した。現在、マッチングサイトの開設やセミナーの開催により普及を図っており、これらの取組みを引き続き推進し、中小企業をはじめとした民間企業の優れた技術を広く周知するとともに、防災に関する産業の育成を図りたい。加えて、地方公共団体はもとより、民間企業等における防災サービスの活用を平時から促すことが必要である。

④マイナンバーカードの災害時の対応機能強化

首都直下地震をはじめ、甚大な被災時においては、診療や服薬への対応、預貯金の引き出し等、各種支援の迅速かつ円滑な実施が求められ、マイナンバーカードが果たし得る役割は大きい。そのため、マイナンバーカードについて、災害等の緊急時に、本人同意のもと、個人の必要な基本情報を適宜閲覧できるIDカードとしての機能の拡充を推進すべきである。また、早期復興の観点から、マイナンバーカードを罹災証明書の発行の際にも活用できるよう要望したい。

Ⅱ. 継続要望項目

1. レジリエントなまちづくり

①陸・海・空の主要な交通施設の強化

（道路、橋梁、三環状道路、鉄道施設、東京湾の重要な港湾、羽田空港等）

災害の被害を最小限に抑えるには、陸・海・空の主要な交通施設が、発災時でも機能することが極めて重要である。

国土交通省が今年6月に取りまとめた「総力戦で挑む防災・減災プロジェクト」第2弾では、道路・橋梁等のハード面からの防災対策に加え、通行止め予測情報の提供やAI技術

を活用した交通障害自動検知システムの導入など、「輸送確保」に向けたソフト施策やデジタル技術の活用が掲げられている。こうした取組みをできるだけ早期に完了することが必要である。

また、首都圏三環状道路は、渋滞解消や環境改善などの多岐にわたるストック効果に加え、首都直下地震等の大災害発生時には、迂回機能（リダンダンシー）を発揮し、日本の東西交通の分断を防ぐなど、災害時に重要な役割を担うことから、引き続き安全かつ着実に整備していくことが重要である。

加えて、鉄道施設の耐震化、浸水対策を進め、災害時でも出来る限り安全・安心を確保し、早期の運転再開につなげていくことが重要である。特に、水害について、地下駅・電気設備等の浸水対策、橋梁の被害や隣接斜面の崩壊への対策が重要である。

さらに、東京湾の重要な港湾は、震災時の緊急支援物資の輸送や被災者の避難、また、首都圏の経済活動を支える貨物の輸送などに重要な役割を担うため、耐震強化岸壁の整備や高潮対策、非常用電源・電気設備の浸水対策等が重要である。また、災害時の物資輸送や避難、復旧・復興活動においては、陸上に加え、川を活用した輸送方法も検討されたい。

一方、羽田空港も同様に緊急支援物資の輸送拠点として極めて重要であることから、滑走路等の耐震化、液状化対策等を早急に行う必要がある。

②レジリエンスの観点重視した生活と経済を支えるエネルギー・通信の確保、停電・通信障害時の対策の点検・強化

北海道胆振東部地震によるブラックアウト、一昨年の台風15号による千葉県等での大規模停電は、生活と経済を支えるエネルギー・通信の重要性を改めて認識させた。医療機関や避難所等災害時に重要な役割を担う施設のエネルギー、通信の確保や、停電の長期化・広域化により通信障害が生じた場合を想定した防災計画（行政機関の連携体制、情報収集・発信等）の検討等の取組みを強化することが重要である。

特に、日本の中枢機能が集中する首都圏では、火力発電所や製油所が東京湾岸に多く集積している。東京湾沿岸の石油コンビナートで地震の揺れや液状化により火災や油の流出等が発生した場合、航行する船舶や沿岸部の被害のみならず、首都圏および全国へのエネルギー供給にも大きな影響をもたらす。広域パイプラインや内陸型発電所の整備、石油コンビナートの耐震化、石油製品備蓄の分散化等によりバックアップ機能を高めていくことが必要である。

加えて、情報通信網の強化に取り組む事業者への支援を通じ、強靱・高速・大容量の全国的なネットワークを構築し、住民、旅行者等にとっての安全・安心を確保する必要がある。災害拠点病院の耐震化や浸水対策など、医療機関の防災力強化も重要である。

また、都市再生や国際的な経済活動の拠点となる地域（都市再生緊急整備地域）等において、平常時の環境性能と、災害時の防災機能を併せて向上させ、エリア全体の業務継続機能を確保していくために、国土交通省が補助事業等の展開を通じて支援している業務継続地区（BCD：Business Continuity District）の整備は、都市の防災力向上に加えて、国際競争力の強化ひいては国際的なビジネス・生活拠点の形成にも資することから、補助対象の拡充等も含め、推進していく必要がある。

③地下街・地下駅等の浸水対策・耐震化の推進、災害時の誘導設備等の整備

地下街は設備の老朽化が進んでいることから、都内のみならず全国的に防災・安全対策を推進していく必要性が指摘されている。首都直下地震の被害想定で、地下街は一度停電になると昼間であっても採光が困難であるため大きな機能支障が発生する懸念や、施設管理者から利用者に対して適切な避難誘導がなされない場合等の被害の拡大、心理的な側面でのパニック助長など、地下空間に由来する懸念が指摘されている。こうした懸念は大規模水害時においても該当することである。

地下街は多くの通行者が利用するなど都市機能として不可欠な施設であり公共性も有することから、「地下街の安心避難対策ガイドライン」の周知や防災対策のための計画策定の促進、耐震化や揺れによる非構造部材（天井パネル、壁面等）の落下対策、水漏れ・浸水・火災対策に加え、位置情報等を活用した誘導設備の導入等に要する経費面での支援など、地下街の安全対策に資する支援等に一層取り組まれない。

④下水道施設等の耐震化、浸水対策の推進（内水氾濫を防ぐ排水能力の強化等）

都市機能が高密度に集積した首都圏において下水道管渠が首都直下地震等により被災した場合、経済活動や住民生活等に甚大な影響が発生する恐れがある。特に、東京23区では多くの需要家が利用困難になる中で、仮設トイレ等の数量も限りがあることから、下水道管渠等の施設の耐震化を強力に推進していく必要がある。

また、東京都区部の下水道管施設は、大部分において1時間50mmの降雨に対応するよう設計されているが、近年、台風、集中豪雨、局地的大雨など施設の計画規模を上回る降雨が頻発していることから、ハード・ソフト両面から対策を加速させる必要がある。

東京都内の下水道管は建設後50年以上経過が12%、同30年以上50年未満が46%となっていることから、老朽化対策の着実な実施も重要である。

⑤インフラ老朽化対策の推進

開通から50年以上が経過した首都高速道路をはじめ、橋梁、トンネルなどの高速道路の構造物は老朽化が進んでおり、対策が急がれている。

インフラ老朽化に確実に対応していくため、重要インフラを中心に戦略的なメンテナンスが必要である。予防保全の着実な推進に向け、こうしたノウハウを地方公共団体等と共有していくことが必要である。地方公共団体、特に市町村では老朽化対策に、人員面、技術面、財政面で課題を抱えていることから、市町村における専門部署の創設、技能者の確保・育成、効果的・効率的なメンテナンス手法を共有する仕組みの構築等に対する支援に注力していく必要もある。

また、メンテナンス産業の育成、ロボット・センサー・ドローン等新技術の開発・導入の加速化により、トータルコストの縮減と平準化を両立させていくことが必要である。

戦略的なインフラメンテナンスにおいては、利用や老朽化の状況のほか、人口減少、まちづくりの状況等を踏まえた施設の集約、再編、広域化の観点が必要であり、地方公共団体等関係機関と連携し、取組みを促進していくことが求められる。

加えて、インフラ老朽化対策の重要性に係る国民の理解促進が重要である。老朽化の危機的状況だけでなく、例えば、オープンイノベーションの手法等を活用した産学官の多様

な主体による、メンテナンスの生産性向上、新たな技術によるビジネスモデルの構築、海外市場への挑戦といった取組み（成功事例等）を社会に広く発信し、老朽化対策に対する国民の理解、協力を深めていくことが肝要である。

⑥老朽マンション、団地、ニュータウンの再生・耐震化、ならびに解体撤去の促進

全国の分譲マンションストック数は約675.3万戸（2020年）と増加傾向が続 き、今や国民の1割超が居住していると推計されている。そのうち、築40年超マンショ ンは2020年末時点で約103.3万戸であるが、10年後（2030年）には約23 1.9万戸、20年後（2040年）には約404.6万戸と急増する見込みとなっている。老朽マンションや団地、ニュータウンの耐震化や再生が進まなければ、安全・安心な 居住環境が確保されないばかりか、周辺地域の防災にも影響を及ぼすことから、対策が急 がれる。

除却の必要性に係る認定対象について、昨年6月の改正マンション建替え円滑化法の成 立により、耐震性不足のものに加えて外壁の剥落等により危害を生ずるおそれがあるマン ションやバリアフリー性能が確保されていないマンション等へ対象が拡充されたことか ら、周知啓発を徹底されたい。加えて、引き続きマンションの耐震化、再生、ならびにス トックの適切な解体撤去を促進させていくことが必要である。

⑦空き家対策の推進

総務省の住宅・土地統計調査で、2018年10月時点の全国の空き家率は過去最高の 13.6%（東京都は10.6%）になるなど、空き家は人口減少に伴い増え続けてお り、社会問題化している。

空き家等対策の推進に関する特別措置法に基づき、各市区町村が空き家等対策の体制整 備・空き家等対策計画の作成、必要な措置の実施等中心的な役割を担うことから、国土交 通省には、同計画に沿った空き家の活用や除却などへの財政支援や、空き家に関する多様 な相談にワンストップで対応できる人材の育成、専門家等と連携した相談体制の構築等の 施策の充実を引き続き推進されたい。

また、空き家に係るマッチング機能を強化し、流通を促進する観点から、空き家・空き 地バンクの活用や取組事例紹介サイトを通じた成功事例の横展開を一層推進することが必 要である。

2. 迅速な復旧・復興活動に向けた体制整備

①TEC-FORCEの機能強化

国土交通省には、大規模災害等に際して、被災した地方公共団体を支援し、被災地の早 期復旧のための技術的支援等を迅速に実施するTEC-FORCEが設置されており、災 害応急対策活動への備えとして極めて重要である。大規模災害も想定した隊員の研修・訓 練の充実、ICT技術や災害対策車両等の資機材の拡充など、体制の充実・強化を図ると ともに、TEC-FORCEと関東ブロックの都県をはじめとした地方公共団体が連携し て訓練を実施していくことが必要である。また、オンラインで被災状況を集約・共有でき るデジタル技術の開発などを進め、被害全容把握の迅速化を図ることも重要である。

加えて、TEC-FORCEの活動を広く一般に周知し、理解を促進していくことも肝要である。

②物流施設の防災・減災対策、再整備の促進

物流は、経済活動の基盤であり、大災害時には緊急支援物資の輸送をはじめ、迅速な復旧・復興に不可欠な機能である。

大規模災害時にも機能する物流の構築に向けて、施設の耐震性強化や自家発電等防災設備の設置促進、浸水対策のほか、多様な輸送手段を活用した支援物資輸送に資する広域連携体制の構築、荷主と物流事業者とが連携したBCPの策定促進が重要である。加えて、都市防災力向上と物流効率化の実現に向けて、新たな物流施設の整備や、老朽化した物流施設の建替え、集約化等の再整備、機能更新に対する税制上、財政上の支援の拡充、免震倉庫の普及に対する支援措置の創設も必要である。

なお、圏央道沿線に大規模な物流施設の立地が進んでいるが、防災・減災の面からも、圏央道沿線をはじめとした郊外部の高速道路インターチェンジや幹線道路付近への立地支援を強化していくことが必要である。首都圏の郊外部に大規模な物流施設の立地を誘導していくには、用途地域や地区計画など都市計画による対応、土地区画整理事業等の手法が考えられる他、物流の効率化や一般道の渋滞対策にも資するスマートインターチェンジの設置も有効である。

また、国土交通省は物流事業者等とともに災害支援物資の輸送訓練を実施している。引き続き広域での輸送演習により実効性を確保していくことが求められる。その際、現在開発が進められている緊急物資の輸送オペレーションシステムについても訓練・演習を実施し、物流事業者の活用を促すことが重要である。

さらに、支援物資の備蓄、仕分け、ニーズの把握と、避難所に実際に送り込まれた物資に関する情報管理システムの導入については、現場の混乱を避け、スムーズに被災者の元に届ける観点から非常にニーズの高い領域として、対応が求められる。

③円滑な物資輸送・避難の確保のための無電柱化の推進

無電柱化の推進は、発災時の電線類の被災や電柱の倒壊による停電、道路閉塞を防止するだけでなく、良好な景観形成や安全で快適な通行空間の確保にも寄与する事業である。

しかし、東京23区の無電柱化率は8%と海外主要都市と比較して依然として低い状況にあり、推進への課題として多額の費用を要することが指摘されている。

国土交通省は今年5月、①新設電柱を増やさない②徹底したコスト縮減を推進する③事業の更なるスピードアップを図る、の3つの取組姿勢の下、2021年度からの5年間で約4,000kmの新たな無電柱化に着手する目標を掲げた新たな無電柱化推進計画を策定した。本計画に基づき迅速かつ着実に実施していくことが重要である。

なお、無電柱化の推進にあたっては、災害ハザードマップ等を踏まえ、避難施設等へ向かう主要な生活道路をはじめとして、重点地域を決めて、推進することも必要である。

加えて、既存の道路における無電柱化は、地域住民の理解と協力が不可欠である。近年、まちづくりの観点から地域住民の発案による無電柱化の事例があることから、このような事例を周知することにより、民間発案による無電柱化の横展開に向けた取組みも検

討すべきである。

④緊急輸送道路沿道建築物等の耐震化、迅速な四路啓開体制の構築

緊急輸送道路沿道建築物の耐震化を進めることは、道路の閉塞を防ぎ、円滑かつ迅速な救出・救助活動の実施や緊急支援物資等の輸送、建築物の倒壊による人的被害の減少に向けて極めて重要である。

そのため、国土交通省は、耐震改修促進法で耐震診断の義務付け対象となる建築物の所有者が行う補強設計、耐震改修に係る負担軽減のための補助事業（建築物耐震対策緊急促進事業）を創設するなど、地方公共団体とともに耐震化促進に向けて粘り強く取り組んでいる。国土交通省には、緊急輸送道路沿道建築物の所有者の耐震化への取組みを促すため、建築物耐震対策緊急促進事業の活用など、建物所有者への後押しを強化されたい。

加えて、道路啓開については、引き続き人員や資機材等の面で常時対応可能な体制を構築することや、大量に存在する路上車両の撤去に向けた技術習得、定期的な訓練を実施することで、実効性を十分に確保していくことが必要である。

あわせて、道路に加え、水路、航路、空路を含めた四路の連続性を確保し、緊急輸送ルートを設定することも必要である。緊急河川敷道路、緊急用船着場等の整備に併せて、河川敷等を活用した緊急ヘリポートと給油設備の設置も検討していくことが望ましい。

なお、首都直下地震等大災害発生時、緊急自動車の円滑な通行を確保するため実施される第一次交通規制（環状7号線～都心）および第二次交通規制（その他の路線）については、さらなる周知を実施すべきである。

⑤復旧・復興体制の強化（災害協定締結会社等の増強、特殊車両通行許可等の規制緩和）

首都直下地震等大災害発生時には、緊急輸送道路の啓開や河川堤防および港湾施設等の早期復旧にあたり、建設業をはじめとした民間企業の協力が不可欠である。関東地方整備局は「災害時の基礎的な事業継続力を備えている建設会社」を認定し公表しているが、より多くの企業が本制度の認定を受けよう、一層周知していくとともに、災害対策用設備導入への支援を講じることが重要である。加えて、災害時における河川災害応急復旧業務（災害協定）等の協定締結を通じて事前に協力会社を定め、緊急時の体制を確保しておくことも肝要である。

また、復旧作業のための特殊車両の通行に関しては、被災地域への又は被災地域からの貨物の運搬等である場合には、通行許可手続きを最優先で行うなどの措置がとられているが、より迅速な復旧作業のため、有事の際にはこうした規制を一層緩和されたい。

他方、2018年の西日本豪雨被害早期復旧を目指す行政からの協力要請により、建設関連の企業では36協定で定めた時間数を大幅に超える時間外労働が発生した。こうした状況に対して企業から、国土交通省と厚生労働省との調整を通じ、労働基準監督署から労働基準法第33条（災害時の時間外労働等に関する規定）の適用を円滑に受けることができたとの声が寄せられた。今後とも、災害対応という非常に多忙を極める企業の状況をしっかり確認したうえでの適切な対応をお願いしたい。

⑥都市の事前復興の周知啓発、取組促進

災害発生後の復興段階において、次の災害発生に備えて、より災害に対して強靱な地域づくりを行う、ビルド・バック・ベターの考え方が重要であり、災害への備えとしては、直接的被害を軽減する防災・減災対策に加え、間接的被害を軽減するための事前復興の取組みが必要である。

国土交通省では、2018年に「復興まちづくりのための事前準備ガイドライン」を策定し、市町村における復興事前準備や事前復興の取組みを推進しており、一層の周知啓発を図りたい。

3. 防災・減災に対する社会的意識の向上

①女性や高齢者、子ども、障害者、外国人等、多様な視点からの災害対策の推進

災害対策に女性や高齢者、子ども、障害者、外国人等、多様な人々の視点を取り入れることは、災害による直接的・間接的な被害を軽減するために非常に重要である。

内閣府は、地方公共団体が女性の視点からの災害対応を進める際に参照できるよう、昨年5月、「災害対応力を強化する女性の視点～男女共同参画の視点からの防災・復興ガイドライン～」を公表した。男女双方が協力して活動を展開できるよう周知を図るとともに、地域や企業における防災対策を推進する女性リーダーの育成も重要である。

加えて、災害時に誰もが円滑に避難できるよう、公共交通機関や公共空間のユニバーサルデザイン、バリアフリー化などの対策をより積極的に推進していくべきである。官民をあげて「心のバリアフリー」を推進していくことも、広い意味で首都圏の防災力の強化に資することから重要である。

今年5月の災害対策基本法の改正により、避難行動要支援者（高齢者、障害者等）ごとに、避難支援を行う者や避難先等の情報を記載した個別避難計画の作成が、市町村の努力義務とされたことから、市町村の計画作成を推進されたい。なお、こうした「災害弱者」（要配慮者）の支援にあたっては、デジタル技術等の活用を強化することも重要である。

また、国は小学校、中学校等における防災教育の推進に取り組んでいる。「自らの命は自らが守る」意識の徹底や、地域の災害リスクととるべき避難行動等の周知等を継続的に実施していくことが重要である。また、こうした教育で使用する教材、資料、見学施設等は地域住民や企業にとっても有用であり、一層の活用、周知が必要である。

一方で、Afterコロナを見据え、地震を経験したことがない外国人が災害時や非常時に不安な状況に陥ることのないよう、多言語案内表示や「Safety Tips」などの訪日外国人客向け災害時情報提供アプリの普及、サインやピクトグラムによる対応行動の可視化等に取り組んでいくことが肝要である。様々な使用言語・文化を持つ外国人客に対しての避難誘導方法を確立し、民間に対しても周知を行うことが必要である。観光・宿泊施設等の人材育成や避難訓練の徹底など、事前に適切な対策を講じる危機管理体制の強化も求められる。

さらに、傷病など有事の際、外国人が安心して医療を受けられるよう、医療機関における外国語対応力の強化や医療通訳の育成をはじめ、往診診療が可能な医師の情報をホテル・旅館など宿泊施設が共有できる仕組みの構築などを推進されたい。加えて、外国人の傷病対応について、医療機関の過半数が意思疎通や未収金リスク等を負担に感じており、

トラブル防止の観点から、補償範囲が広い日本の保険加入を促進されたい。

②複合災害にも備えた避難所等の生活環境の改善・確保（プライバシー、騒音、生活用水、トイレ、衛生環境等のQOL）

避難所等において、被災時に生活用水を滞りなく利用するための容器の備蓄や、段ボールベッド、簡易トイレの設置等を進める必要がある。また、プライバシーの確保、騒音や悪臭対策、ごみ処理、トイレの質的量的な確保、その他避難者のQOLの向上を踏まえ、設置、運営の改善を進めることが必要である。

また、新型コロナウイルス感染症の現下の状況を踏まえ、内閣府は「新型コロナウイルス感染症対策に配慮した避難所開設・運営訓練ガイドライン」を発出し、今年6月には第3版を公表した。本ガイドラインを広く周知するとともに、避難所の感染対策や衛生管理・医療支援の体制確保に引き続き取り組むことが重要である。

③防災・減災に資する施設のストック効果のアピール

首都圏外郭放水路、高規格堤防、八ッ場ダムなどは防災・減災に高いストック効果が期待されている。昨年3月に実施した当所会員企業へのアンケート調査では、回答企業の48.4%が、河川管理施設等のインフラが水害の防止・被害軽減において「効果を発揮していることを実感したり、意識したことがある」と回答した。

インフラ整備においては、大きな構想を描くとともに、全体最適の視点に基づく戦略的な投資が求められる。その際、防災・減災に資する施設は、ストック効果を定量的に示すとともに、その効果を積極的にアピールすることで、社会資本整備の意義や重要性に係る国内外の多くの人々の理解を促進していくことが重要である。また、同様の意味において、インフラツーリズムを振興していくことも肝要である。

以上

2021年度第16号 2021年10月14日 第739回常議員会決議
--