

「東日本大震災からの復興に向けた第4次提言 東北の復興と関西における継続的支援の取り組みについて」（概要）

I. はじめに

被災地のヒアリング結果や阪神・淡路大震災の経験を踏まえ、一刻も早い被災地の創造的復興と、震災から得られた教訓とその展開に関して取るべき政策について提言するとともに、我々の取り組みについて提示する。

II. 東北復興に向けた提言

1. 復興体制

【提言】復興庁が効率的に機能するよう権限の見直しを行うべき

・復興を迅速に進めていくためには復興庁が真にワンストップで効率的に機能するよう権限を見直す必要がある。そのため、「勧告権」を活用するとともに、復興策の実施権限を復興庁へ付与すべきである。

2. 被災自治体における行政機能の回復・補完

【提言】官民の人材派遣の推進に必要な支援を行うべき

・被災自治体では今後、特に専門知識・経験を有する職員の不足が強く懸念されている。政府においては、他地域の自治体職員をはじめ、官民の人材派遣の推進に必要な支援を行うべきである。

3. 復興特区

【提言】復興特区における指定範囲、認定要件の更なる明確化を行うべき

・復興特区を活用し地元の意向を十分に採り入れた規制緩和、立地優遇措置を迅速さをもって講じる必要がある。
・復興特区の認定については、その指定範囲及び認定要件の更なる明確化を行うべき。

4. 民間資金・ノウハウの活用(PFI・PPP)

【提言】復興事業における官民連携(PFI・PPP)を強化すべき

・PFI・PPPの活用により、被災地での復興事業で官民連携を強化していく必要がある。政府においては、官民ともにより使いやすい手続き面での改善や税制・金融上の支援を講じるべきである。

5. 産業・雇用政策

(1) 農業

【提言】農業参入する企業の農地の所有権の取得を認めるべき

・限りある農地を有効活用し、被災地域における農業を競争力あるものにするためにも農業参入する企業の農地の所有権の取得を認めるべきである。少なくとも農業生産法人における参入要件は緩和を行うべき。

【提言】農業関連施設の設置に関する規制緩和を行うべき

・六次産業関連施設、植物工場などについては、農地転用許可要件を拡大し、農地転用を可能とすべき。植物工場については、その設置に関する規制緩和を行うべき。

(2) 水産業

【提言】過渡的な協業化を継続的な取り組みへと誘導すべき

・初期投資や運転資金の支援などを通じて、現在、見られる復旧までの過渡的な協業化を継続的な取り組みへと誘導すべきである。

(3) 観光

【提言】政府、自治体、旅行会社挙げての大型ディステーションキャンペーンを長期にわたり展開すべき

・観光業の活力回復のためにも政府、自治体、旅行会社は大型ディステーションキャンペーンを長期にわたり実施すべき。

(4) 雇用

【提言】監理技術者における新規雇用3か月要件の緩和を行うべき

・東日本大震災における被災地復旧にかかる建設工事においては、建設業法及び行政指導による監理技術者における新規雇用3か月要件の緩和を行うべき。

(5) 災害廃棄物

【提言】災害廃棄物の広域処理を推進すべき

・東日本大震災の被災地の早期の復旧・復興に向けて、災害廃棄物を適正かつ速やかに処理することが喫緊の課題である。国と全国の自治体が協力し、災害廃棄物の広域処理を推進すべき。

III. 東日本大震災の教訓を踏まえた災害に強い国づくり

1. 大規模災害時に緊急対応できる法令の整備と運用方針の明確化

・緊急時における法令の弾力的運用に関し、ガイドラインを平時から明確化しておくことが重要である。

2. 首都中枢機能のバックアップ体制構築

・国の基本方針として、関西をバックアップエリアとして明確に位置づけるべきである。

IV. 関西における継続的な支援の取り組み～東北と関西をつなぐ“復興への架け橋”プロジェクト～

1. 継続的支援体制

○「東日本大震災対策・支援本部」による継続的な支援を実施

2. 被災地の定点観測による現状とニーズの継続的な把握及び情報発信

○「東日本大震災復興支援シンポジウム」の開催により企業・経済団体にてできる具体的支援の検討

○「防災意識向上」、「農業体験」等のテーマを付加したボランティアバスの派遣

○職員の派遣による被災地の定点観測

3. 西日本経済協議会と東北経済連合会を中心とした行政・大学との連携

(1) 西日本経済協議会との定期懇談会の実施

(2) 東北地域の大学との連携による提案・具体的活動の実施

○関経連の冠講座を設定し、会員企業の経営者を講師として経営者精神に関する講演会を実施

4. 産業振興、ビジネスマッチング、雇用支援の推進

(1) 産業振興・雇用創出に寄与するプロジェクトの検討

(2) ビジネスマッチングの推進

○東北地域との組込みシステム産業連携を継続的に実施

(3) 雇用支援の推進

○効果的なマッチングシステムを構築

5. Visit東北、Buy東北の継続・推進

○東北の観光推進機関等と連携

V. 結びに代えて

被災地にとっては余りにも大きな災害であるが、創造的復興を成し遂げることができれば、わが国の新たな成長のモデルともなり得る。関西としては政府に必要な政策措置を求めるとともに、継続的な支援活動を行っていく。

東日本大震災からの復興に向けた第4次提言

東北の復興と関西における 継続的支援の取り組みについて

2012年3月6日

公益社団法人 関西経済連合会

目 次

I. はじめに	1
II. 東北復興に向けた提言	2
1. 復興体制	
【提言】復興庁が効率的に機能するよう権限の見直しを行うべき	
2. 被災自治体における行政機能の回復・補完	
【提言】官民の人材派遣の推進に必要な支援を行うべき	
3. 復興特区	
【提言】復興特区における指定範囲、認定要件の更なる明確化を行うべき	
4. 民間資金・ノウハウの活用(PFI・PPP)	
【提言】復興事業における官民連携(PFI・PPP)を強化すべき	
5. 産業・雇用政策	
(1) 農業	
【提言】農業参入する企業の農地の所有権の取得を認めるべき	
【提言】農業関連施設の設置に関する規制緩和を行うべき	
(2) 水産業	
【提言】過渡的な協業化を継続的な取り組みへと誘導すべき	
(3) 観光	
【提言】政府、自治体、旅行会社挙げての大型ディスティネーションキャンペーンを長期にわたり展開すべき	
(4) 雇用	
【提言】監理技術者における新規雇用3か月要件の緩和を行うべき	
(5) 災害廃棄物	
【提言】災害廃棄物の広域処理を推進すべき	
III. 東日本大震災の教訓を踏まえた災害に強い国づくり	12
1. 大規模災害時に緊急対応できる法令の整備と運用方針の明確化	
2. 首都中枢機能のバックアップ体制構築	
IV. 関西における継続的な支援の取り組み	14
1. 継続的支援体制	
2. 被災地の定点観測による現状とニーズの継続的な把握及び情報発信	
3. 西日本経済協議会と東北経済連合会を中心とした行政・大学との連携	
4. 産業振興、ビジネスマッチング、雇用支援の推進	
5. Visit 東北、Buy 東北の継続・推進	
V. 結びに代えて	17

参考資料 関経連の主な復興支援の取り組み(2011年3月～2012年3月)

I. はじめに

東日本大震災が発生してから、およそ1年が経過した。この間、政府による財政措置、復興特区創設、復興庁設置など様々な施策が実施されたが、今なお被災地においては復旧・復興も道半ばという状況が続いており、未解決の課題、また新たな課題も生じている。今後、復旧・復興に向けた足取りをより確かなものとするためには、現地の課題やニーズに応じた追加的な施策が講じられるべきである。

また、単なる復旧でなくわが国の新たな経済成長にもつながるような創造的復興をめざすとともに、東日本大震災の経験を活かした災害に強い国づくりにも取り組む必要がある。

当会は、**被災地のヒアリング結果**や**阪神・淡路大震災の経験**を踏まえ、一刻も早い被災地の創造的復興と、震災から得られた教訓とその展開に関して取るべき政策について提言するとともに、我々の取り組みについて提示する。

Ⅱ．東北復興に向けた提言

1．復興体制

【提言】復興庁が効率的に機能するよう権限の見直しを行うべき

復興を迅速に進めていくためには復興庁が真にワンストップで効率的に機能するよう権限を見直す必要がある。そのため、「勧告権」を活用するとともに、復興策の実施権限を復興庁へ付与すべきである。

(ヒアリング結果・課題)

- ・2012年2月10日に復興庁¹が発足し、震災1年を前に復興体制の大枠は整うこととなった。しかしながら、復興庁に関して、被災自治体からは「現場に本庁がなく、実施権限もない以上、従来と何が違うのか」「復興庁は復興特区申請の窓口ではあるが、被災地が要望する規制緩和についての判断は難しいだろう」という声が聞かれた。被災自治体は、様々な方策の活用により産業復興を果たそうとしているが、そうした自治体の希望や思いを復興庁が一括して受け取り、ワンストップで権限をもって復興に取り組む体制の構築が課題である。

(提言内容)

- ・復興庁は総理大臣が組織の長になり、勧告権を有する。この組織体制には、各省よりも復興庁を一段高く位置づけ、復興庁主導で政策を実施するねらいがあると思われる。しかしながら、復興庁は各省庁へ勧告を行うことができても、強制力はなく「勧告」に従って各省庁により政策が実施されるか否かは明確でない。
- ・所掌事務には、基本方針の企画立案や復興特別区域の認定・交付金配分、省庁間の政策調整などがあるが、復興庁は復興事業を主体的に行えない。国直轄の公共事業で実施にあたるのは、国土交通省の東北地方整備局や農水省の東北農政局など各省出先機関である。各復興局にはこれら出先機関職員が併任され、

¹ 東京に本庁を置き、被災地に3つの復興局（盛岡、仙台、福島）と支所（宮古、釜石、気仙沼、石巻、南相馬、いわき）、事務所（八戸、水戸）を設置。復興庁は自治体からの要望を一元的に受け付け、縦割り行政を超えて復興事業を統括することが眼目である。各省が実施する復興事業の予算は復興庁が一括計上し、各省に配分する。事業の進捗状況もチェックし、各省に指示を出すこととなっている。

現地派遣される政務官も他省庁との兼務となる。これでは復興庁がどれだけ実質的な権限を発揮できるかは疑問と言わざるを得ない。

- ・したがって、復興庁の勧告を各省庁が速やかに実行に移すよう総理大臣がリーダーシップを発揮するとともに、復興策の実施権限を復興庁へ付与すべきである。

2. 被災自治体における行政機能の回復・補完

【提言】官民の人材派遣の推進に必要な支援を行うべき

被災自治体では今後、特に専門知識・経験を有する職員の不足が強く懸念されている。政府においては、他地域の自治体職員をはじめ、官民の人材派遣の推進に必要な支援を行うべきである。

（ヒアリング結果・課題）

- ・被災地では、復興段階に入っていくのに伴い、建築・土木工事が大量に発生するが、発注元の市町村に専門職員が不足しており、来年度以降、現在よりも被災自治体における専門職員の人手不足が深刻化する懸念が強い。被災自治体も国に対し、大規模な自治体職員派遣を要望しているところであるが、具体的な対応は今後の課題となっている。

（提言内容）

- ・被災自治体の職員不足に対応するため、被災者を災害対策臨時職員として雇用拡充することのみならず、国、他の自治体、独立行政法人、大学、企業などから、退職者も含めて、幅広く人材を派遣すべきである。特に、まちづくりや産業復興に関しては、専門知識や経験のある人材が有効であり、官民間問わず広く人材を募る必要がある。政府においては、官民の人材派遣の推進に必要な支援（派遣費用の財政負担など）を行うべきである。

3. 復興特区

【提言】復興特区における指定範囲、認定要件の更なる明確化を行うべき

復興特区を活用し地元の意向を十分に採り入れた規制緩和、立地優遇措置を迅速さをもって講じる必要がある。したがって、復興特区の認定については、その指定範囲及び認定要件の更なる明確化を行うべき。

（ヒアリング結果・課題）

- ・復興特区について被災地からは、特に税制の優遇措置を得られる復興産業集積区域²の認定において、内陸部が認定要件に合致するか否か、具体的な考えが示されておらず、どこまでの市町村(区域)が認められるのか不明であり、不安があるとの声があげられていた。

（提言内容）

- ・復興特区の具体化においては、国内外からの提案を集め、ヒト・モノ・カネを呼び込める未来につながる産業復興を実現すべきである。政府は必要な規制・制度改革、税制優遇などを柔軟かつ迅速に講じていくことが必要である。
- ・グローバルな競争が激化するなか、復興に手間取れば、阪神・淡路大震災の例にも見られたように、即座に国内外の競争に取り残されてしまうおそれがある。復興特区を活用し地元の意向を十分に採り入れた規制緩和、立地優遇措置を迅速さをもって講じる必要がある。
- ・そのため、復興特区における指定範囲、認定要件の更なる明確化を行うべきである。

² 東日本大震災により多数の被災者が離職を余儀なくされ、又は生産活動の基盤に著しい被害を受けた地域。

4. 民間資金・ノウハウの活用（PFI・PPP）

【提言】復興事業における官民連携（PFI・PPP）を強化すべき

PFI・PPPの活用により、被災地での復興事業で官民連携を強化していく必要がある。政府においては、官民ともにより使いやすい手続き面での改善や税制・金融上の支援を講じるべきである。

（ヒアリング結果・課題）

- ・震災後2～3年は政府の財政資金が期待できるものの、復興に充てられる政府予算は先細ることが予測される。したがって、中長期的には、民間資金の活用が必要となることから、PFI・PPPが期待されている。
- ・改正PFI法の施行により、例えば日本PFI・PPP協会では、地元自治体・関係企業と共同し、仙台空港のコンセッション方式による運営についての検討が行われており、現地の期待する声も大きい。

（提言内容）

- ・広範囲に被災した社会資本の再建をはじめ、復興事業の推進のため、財政資金を抑制し効率的運営を目指すためにも、民間の技術・ノウハウ・資金を活用するPFI・PPPの積極的な導入が必要である。民間の創意工夫によるPFI・PPPをまちづくりやインフラの整備・運営などに導入することは、被災自治体の行政機能を補完する意味でも大変有効である。2011年6月1日に施行された改正PFI法では、民間事業者による提案制度の導入やコンセッション方式の導入などが規定されている。
- ・PFI・PPPの活用により、被災地での復興事業で官民連携を強化していく必要がある。国においては、官民ともにより使いやすい手続き面での改善や税制・金融上の支援を講じるべきである。具体的には、複数の事業の包括発注による事業規模の拡大や、SPC（特定目的会社）の法人税減免などのインセンティブを充実することが望まれる。

5. 産業・雇用政策

(1) 農業

【提言】農業参入する企業の農地の所有権の取得を認めるべき

限りある農地を有効活用し、被災地域における農業を競争力あるものにするためにも農業参入する企業の農地の所有権の取得を認めるべきである。少なくとも農業生産法人における参入要件は緩和を行うべき。

(ヒアリング結果・課題)

- ・震災後の農業関連施策³は、旧に復する施策が基本となっている。わが国がTPPなど競争力向上を求められる現状にあつては、被災地域における農業について新たな成長のモデルとなるべく経営規模の拡大と生産性の向上等を通じた競争力強化の実現が図られるべきであり、六次産業化、農商工連携の推進、農産物等の輸出促進等による農業の成長産業化という観点を持った政策と実施が課題といえる⁴。

(提言内容)

- ・被災地沿岸部の主要な産業である農業・水産業は今回の震災の影響で壊滅的な被害を受けた。加えて、業種特性上、小規模事業者が多く、かつ、従来から従業者の高齢化が進んでいたこともあり、復興にはかなりの困難が予想される。この点を勘案するならば、被災地においては、他のどの地域よりも企業の農業参入が求められる。
- ・2009年の農地法改正により一般法人による貸借での参入規制は緩和されたものの、農業参入する企業の農地の所有権取得は認められていない。被災地における農業の現状を鑑みれば、企業の農業参入障壁を下げるべきである。そして、企業が被災地において安定的・継続的な企業経営を行うためには農地の所有権

³ 農業関連施策については、被災農家経営再開支援、農業経営復旧のための金融支援、農地・農業用施設災害復旧等事業、東日本大震災農業生産対策交付金などが講じられた。また、震災復旧・復興を法律面から後押しするため、土地改良法の特例に関する法律も施行された。施策のうち機械類の再購入に対し、その要件に、一定以上の経営面積や複数の被災農家による経営統合が含まれるなど、農業経営の大規模化を推進しようとする政府意図は何えるものは一部であるが見られた。

⁴ 関経連「TPP協定と貿易・投資の自由化に関するアンケート調査」（調査期間 2012年1月～2月）によれば、「TPPを進める上で、農林水産業についてはどう考えているか」という問いに対して、「農林水産政策を転換して抜本改革」との回答が最も多く、次いで「企業参入の法規制の撤廃」という回答が続く。

取得が認められるべきである。

- ・したがって、被災地においては一般法人による農地取得の規制（農地法第3条第2項）については、上記の趣旨にしがたい特例措置を講ずべきであると考え。少なくとも役員のお過半が農業の常時従事者であること等、依然、多くの要件が課せられている農業生産法人における参入要件は緩和すべきである。

【提言】農業関連施設の設置に関する規制緩和を行うべき

六次産業関連施設、植物工場などについては、農地転用許可要件を拡大し、農地転用を可能とすべき。植物工場については、その設置に関する規制緩和を行うべき。

（ヒアリング結果・課題）

- ・農地を農地以外のものに転用する場合、県（国）の許可が必要であり（農地法第4条第1項、第5条第1項）、農業の振興に寄与する施設であっても規制を受ける。加えて、農地法施行規則第32条で規定する転用の制限の例外は農業用施設の種類と規模が狭いものとなっている⁵。
- ・復興特区においては、津波被害等を受けた市町村のエリアにおいて食糧供給施設等を整備する場合には、特例的に農地転用が認められることとなった。しかしながら、その他の地域においては、原則的に農地転用は認められておらず、農業・農地に関する規制緩和は進んでいない。

（提言内容）

- ・被災地において六次産業関連施設や植物工場など、農業の振興に寄与する施設については原則転用を可能とすべきである。
- ・また、植物工場は、通常の農業と同じく農産物を生産することが目的の施設であり、農地法における「耕作」の解釈範囲を拡大し、「塩害など再生が困難な農地」についてはその設置を認めるべきである。

⁵ 甲種農地又は第1種農地については、農地転用の不許可の例外として転用許可を受けることが可能な場合もある。

(2) 水産業

【提言】 過渡的な協業化を継続的な取り組みへと誘導すべき

初期投資や運転資金の支援などを通じて、現在、見られる復旧までの過渡的な協業化を継続的な取り組みへと誘導すべきである。

(ヒアリング結果・課題)

- ・ 水産業関連施策については、基本的には農業と同じく復旧が基本となる施策が中心であった⁶。そうしたなか、宮城県は養殖業の漁業権を開放し、企業など民間資本を呼び込んで再興を目指す「水産業復興特区」構想を提案した。政府も復興基本方針に盛り込むなどして県を後押ししたが、地元漁業者の反発を招いた。
- ・ 現地ヒアリングにおいては、水産業が抱える課題は指摘しつつも、現在の協業化の取り組みを推進することが有効ではないかとする声もあった。

(提言内容)

- ・ 水産業は農業と同じく今回の震災の影響で壊滅的な被害を受け、かつ、小規模事業者が多い。
- ・ 水産業については、沿岸漁業の立て直しに向け、地元の漁業者がグループをつくり自発的に収益性向上や省力化、資源管理などを図る協業化に本格的に取り組むことが有効であると考えられる。
- ・ 協業化には収益性向上や労働負担の軽減、過度の競争による過剰な生産・漁獲の回避、資源の保全、または浜値を維持する価格調整機能などのメリットがある。
- ・ 協業化については、津波により高額な養殖施設や漁船を失った三陸の漁業者において、一部ではあるが、復旧期の過渡的な措置として検討・実施された事例が見られる。政府や自治体は現場の協業化に対する理解を促進し、補助金や税制優遇措置などを通じて、復旧までの過渡的な協業化を継続的な取り組みへと誘導すべきである。

⁶ 漁船・共同定置網の復旧と漁船漁業の経営再開に対する支援、水産加工流通業等の復興・機能強化に対する支援、漁港・漁場・漁村の復旧などの施策が講じられた。

(3) 観 光

【提言】政府、自治体、旅行会社挙げての大型ディスティネーションキャンペーンを長期にわたり展開すべき

観光業の活力回復のためにも政府、自治体、旅行会社は大型ディスティネーションキャンペーンを長期にわたり実施すべき。

(ヒアリング結果・課題)

- ・東北における観光に関する動向について、宮城県や岩手県においては、個人旅行者や復興ビジネス需要に伴う宿泊客が増加しているものの、団体客が大幅に減少している状況である。一方、福島県では個人・団体客とも大幅に落ち込み、先行きの見通しが立たない状況にある。
- ・政府の観光業関連施策については、国内旅行において官民合同観光振興キャンペーン、ツアー造成支援の実施、訪日外国人旅行については日本の安全、安心に関する正確な情報の発信、海外メディアや旅行会社を日本へ招請するなどの施策が講じられたものの、現地ヒアリングにおいては、これら施策は必ずしも奏功しているとはいえず、更なる施策実施の必要性を訴える声が聞かれた。

(提言内容)

- ・海外においては、依然、震災被害の範囲が日本全体にまで及んでいるとの誤解、原発事故による放射能汚染への過度な懸念が、観光を中心に大きな影響をもたらしている。
- ・観光においては国内外に対し、官民挙げての大型ディスティネーションキャンペーンを長期にわたり実施すべきである。
- ・現在休止している福島空港の国際線定期便の再開に向け、政府は渡航規制を行っている諸外国に対して規制解除を粘り強く働きかけるべきである。

(4) 雇 用

【提言】 監理技術者における新規雇用 3 か月要件の緩和を行うべき

東日本大震災における被災地復旧にかかる建設工事においては、建設業法及び行政指導による監理技術者における新規雇用 3 か月要件の緩和を行うべき。

(ヒアリング結果・課題)

- ・ 現在⁷、市町村が策定する復興計画は、約 8 割の市町村で完成しているものの、個別事業（土地区画整理事業、防災集団移転促進事業等）の事業計画策定及び事業実施が急務の課題となっている。
- ・ 現地ヒアリングにおいては、迅速な復旧、復興に係る建設工事の着手、進展等のためにも、監理技術者⁸における新規雇用 3 か月要件の問題点およびその緩和を求める声があった。

(提言内容)

- ・ 建設業法（「監理技術者制度運用マニュアル」（国総建第 315 号））では監理技術者等については、「当該建設業者と直接的かつ恒常的な雇用関係にある者であることが必要」とされており、特に国、地方公共団体等が発注する建設工事において、発注者から直接請け負う建設業者の専任の監理技術者等については、所属建設業者から入札の申込のあった日以前に 3 か月以上の雇用関係にあることが必要とされている。
- ・ 被災地においては、上記の「3 か月以上の恒常的な雇用関係」の要件が壁となり、新規雇用で監理技術者を雇っても、すぐには現場の監理の業務に就かせられない、あるいは 3 か月の雇用関係が必要ということで、企業は新規雇用に二の足を踏む、という事態が生じている。
- ・ 建設工事の適正な施工を確保するためにも恒常的な雇用関係にあることの重要性は十分に理解するところであるが、「監理技術者制度運用マニュアル」（国総建第 315 号）も「緊急の必要その他やむを得ない事情がある場合については、この限りではない」としている。東日本大震災における被災地復旧にかかる建設工事においては、この例外規定を適用すべきである。

⁷ 2012 年 1 月末時点。

⁸ 監理技術者になるには、監理技術者資格者証の交付を受け、かつ国土交通大臣の登録を受けた機関（建設業技術者センターなど）が実施する講習を受講し、「監理技術者講習修了証」の交付を受けなければならない。

(5) 災害廃棄物

【提言】 災害廃棄物の広域処理を推進すべき

東日本大震災の被災地の早期の復旧・復興に向けて、災害廃棄物を適正かつ速やかに処理することが喫緊の課題である。国と全国の自治体が協力し、災害廃棄物の広域処理を推進すべき。

(ヒアリング結果・課題)

- ・岩手・宮城の両県では、災害廃棄物の処理を行なっているものの、処理施設の不足で思うように進んでいない。その量は岩手県で通常約 11 年分、宮城県で通常約 19 年分にも達している。
- ・被災地では、災害廃棄物を一時的な置場である「仮置場」に移動している。しかし、仮置場をさらに確保することは地形的に難しく、現在では災害廃棄物が山積みされている状況であり、場合によっては事故、火災の危険性等もあるとのことである。
- ・被災地の早い復旧・復興に向けて、災害廃棄物の早急な処理は不可欠である。現在、政府は廃棄物の処理施設に余力のある全国の各自治体への広域処理を依頼しているものの、住民の理解がなかなか得られず、進んでいない状況である。

(提言内容)

- ・政府は、災害廃棄物の処理の全体方針スケジュールや安全基準の明確化を進めるべきであり、全国の自治体は協力し、災害廃棄物の広域処理を推進すべきである。
- ・関西においては、政府と関西広域連合との協議により、国側は安全基準の明確化、個別判断方法の提示を、関西広域連合側は、地域共通の指針づくりを行っているところである。
- ・阪神・淡路大震災の際には、兵庫県で発生した可燃性の災害廃棄物のうち約 14% が県外で焼却され、埋め立てられた。また、新潟中越沖地震で発生した数十トンの災害廃棄物が川崎市によって処分されている。政府は、こうしたこれまでの事例を紹介し、広域処理がこれまでも被災地復興の大きな力となったことを周知すべきである。
- ・国と全国の自治体が協力し、災害廃棄物の広域処理を推進すべき。

Ⅲ．東日本大震災の教訓を踏まえた災害に強い国づくり

1．大規模災害時に緊急対応できる法令の整備と運用方針の明確化

復旧・復興のためのガバナンス構築が早急に必要であったにも関わらず、復興庁発足は震災から11か月後であった。現地ヒアリングでは、復旧・復興それぞれの段階で政府の体制は形づくられたものの、省庁の縦割りの壁などにより、迅速さと機能の点で問題があったとの指摘がなされた。

また、法的観点からいえば、我が国には「緊急事態」を定義する法律が存在しない。災害対策基本法は、災害への対応については国家による命令統制ではなく、市町村から都道府県、そして国というボトム・アップ型をとっている（「補完性の原則」）。現在の災害法制に従えば、住民の生命・身体・財産の保護は、基本的に自治体の責任とされている。そこからは「補完性の原則」に従って、市町村で対応不可能な領域については都道府県が対応し、それでも対応不可能な場合には政府が対応することとなる⁹。

また、同法には災害復旧・復興段階での規定がほとんど見当たらない。目的はあくまで「原形復旧」を旨とするだけで、「復興」のフェイズが欠如している¹⁰。東日本大震災の経験を踏まえ、原形復旧に留まらない「復興」が可能となる制度構築が課題となる。

加えて、国・地方自治体の役割分担について、緊急事態と平常時を明確に分けた制度構築が必要であり、非常時における「補完性の原則」の見直しも課題になる。

さらに、緊急時における法令の弾力的運用に関し、ガイドラインを平時より明確化しておくことも重要である。例えば、ガソリン等の備蓄の迅速な放出など、緊急時に対応できる法令の整備、ガイドラインは民間にとっても、災害への対応を定めるBCPの策定において不可欠なものである。

⁹ 今回は、市町村自体が被災したため、行政機能を果たせなくなったことから、「補完性の原則」に従い、県が対応すべきこととなった。しかし、県自体が縦割りでもあったことから、包括的に県民を守る部署がどこにもなかった、設置されていなかった（もしくは機能しなかった）という問題に直面した。

¹⁰ 現在、内閣府における「災害対策法制のあり方に関する研究会」において災害対策法制の見直し議論が進められている。

2. 首都中枢機能のバックアップ体制構築

今回の大震災により首都圏一極集中構造のリスクの大きさが顕在化した。さらに、首都直下型地震の発生確率の高まりが指摘されていることから、首都中枢機能のバックアップ体制構築が喫緊の課題となっている。こうした状況を踏まえるならば、政府は、大規模災害に対し強靱で安全な国づくりに向けた取組みを急ぐべきである。当面の対策としては、関西が首都中枢機能のバックアップ機能を担うことで、日本全体のセキュリティを向上させることを検討すべきであると考えられる。

そのため、国の基本方針として、首都圏における大規模災害発生時の政府全体としてのBCPや、首都中枢機能の維持に関する法制度を速やかに整備するとともに、その中で関西をバックアップエリアとして明確に位置づけるべきである。

IV. 関西における継続的な支援の取り組み

～東北と関西をつなぐ“復興への架け橋”プロジェクト～

1. 継続的支援体制

- ・東北と関西を繋ぐ情報のプラットフォームとして関経連内に設置した「東日本大震災対策・支援本部」（本部長：田辺事務局長）により、東北復興の継続的な支援を行う。

2. 被災地の定点観測による現状とニーズの継続的な把握及び情報発信

- ・ボランティアバス等の派遣、職員の派遣による被災地の定点観測等を通して現地の復旧状況、ニーズを把握し、関経連内外に情報発信を実施することで、会員企業の被災地への関心を持続させる。

【具体的実施内容】

- ・「東日本大震災復興支援シンポジウム」の開催により、復興のために企業・経済団体にできる具体的支援の検討：少なくとも3年間継続（今年は4月5日に開催予定）
- ・「防災意識の向上」「農業体験」等のテーマを付加した現地へのボランティアバスの派遣：年2回程度実施
- ・職員の派遣による被災地の定点観測：定期的な派遣

3. 西日本経済協議会と東北経済連合会を中心とした行政・大学との連携

(1) 西日本経済協議会との定期懇談会の実施

- ・西日本経済協議会（北陸・中部以西の6経済連合会、以下、西経協）と東北経済連合会（以下、東北経連）をはじめとする東北の経済団体、自治体、出先機関、大学等との協議を実施し、被災地の現状把握と、ニーズに応じた復興支援の具体策について企画・運営を行う。

【具体的実施内容】

- ・3か月に1回程度、定期懇談会を実施、2件以上の具体的支援策のデザイン策定を目指す。
(年度前半) ・東北経連と西経協の定期意見交換2回（専務理事クラス1回、実務者クラス1回）

- ・西経協幹事会による被災地視察 1 回
(年度後半)
- ・東北経連と西経協の定期意見交換回（専務理事クラス 1 回、実務者クラス 1 回）
- ・総会での情報発信およびオール西日本での要望活動

(2) 東北地域の大学との連携による提案・具体的活動の実施

- ・東北の未来を担う学生や若手人材に対し、関西の企業経営者精神を伝える場を設け、東北での起業支援に繋げる。

【具体的実施内容】

- ・東北地域の大学に関経連の冠講座を設定し、関経連会員企業の経営者を講師として経営者精神に関する講演を実施する（3年間継続する）。関西の経営者精神を伝え、東北に新たな雇用を生み出す企業の育成を目指す。

4. 産業振興、ビジネスマッチング、雇用支援の推進

(1) 産業振興・雇用創出に寄与するプロジェクトの検討

- ・東北地域のニーズに応じ、関西企業の技術やノウハウの活用により産業振興や雇用創出につながるプロジェクトを検討する。
- ・東北の自治体等へのヒアリングを通じて出された課題に適宜対応する。

(2) ビジネスマッチングの推進

- ・東北地域との組込みシステム産業連携を継続的に実施する。

【具体的実施内容】

- ・震災復興支援として宮城県、みやぎ組込み産業振興協議会と連携し、ビジネスマッチングを図り、販路拡大等、被災地の産業振興に寄与する。

(3) 雇用支援の推進

- ・効果的なマッチングシステムを構築し、被災者の雇用支援を推進する。

【具体的実施内容】

- ・関西経済連合会、京都経営者協会、兵庫県経営者協会と大阪・京都兵庫の労働局と連携して、東日本大震災で被災され、関西に避難し、新たな仕事を求めている方への支援を行う。
- ・従来の企業に向けた求職情報の提供に加え、求職者が3団体の会員企業への就職を希望する場合、当該企業に対して面談の実現を要請するなど、就職の成立に実効性のある方策を進める。

5. Visit 東北、Buy 東北の継続・推進

- ・引き続き Visit 東北、Buy 東北の継続・推進を行い、会員企業への周知を図る。

【具体的実施内容】

- ・東北の観光推進機関等と連携し、会員企業向けに観光情報発信を提供する（西経協での開催も検討）。

V. 結びに代えて

東日本大震災の被災地は、各県により事情は異なるものの、少子高齢化の進行、農業・水産業の構造転換の必要性など、災害を機に日本の将来を先取りする形で多くの課題に直面することとなった。

農業・水産業等に象徴される東北における被災地沿岸部の特徴的な産業は、今回の震災の影響で壊滅的な被害を受けた。震災は、通常であれば、中長期の期間を経て起こるはずの産業構造の変化を、被災地にその大きな災害とともに促すこととなった。

被災地にとっては余りにも大きな災害であるが、創造的復興を成し遂げることができれば、わが国の新たな成長のモデルともなり得る。

関西としては政府に必要な政策措置を求めるとともに、継続的な支援活動を行っていく。

以上

関経連の主な復興支援の取り組み

(2011年3月～2012年3月)

活動内容		
3月	11	「東北地方太平洋沖地震」(東日本大震災)発生
	14	関経連に「東日本大震災対策・支援本部」(本部長:奥田専務理事)設置 定例記者会見にて下妻会長からメッセージ発信
	17	東北経済連合会に対し義援金1,000万円を拠出
	25	「東北地方太平洋沖地震」災害の復旧・支援に関する緊急アピールを発表
4月	4	会員企業に対し「東日本大震災からの復興対策に関するアンケート」調査実施
	8	西日本経済協議会に「西経協震災復興支援本部」を設置
	18	「震災復興対策特別委員会」(委員長:安藤三井住友銀行副頭取)を設置
	19	大阪労働局、近畿経済産業局、大阪府・市等とともに「『日本はひとつ』大阪しごと協議会」に参加。被災者の大阪での雇用・就労支援と情報発信開始
	26	提言「東日本大震災からの復興に向けた第1次提言～一日も早い復旧・復興と日本経済の回復に向けて」発表 (関経連、大商、京商、神商、関西経済同友会の5団体連名)
5月	9	関経連HPに東北支援サイト「ともにごんぼうろ!東北」を開設 「BUY東北運動」の紹介ならびに地域産品購入サイト「あじの細道」の告知・リンクを開始
	12	「震災復興対策特別委員会」による第1回東北視察(仙台市)実施。在仙の鴻池運輸、レンゴー、竹中工務店、日本政策金融公庫を訪問、視察・意見交換
	13	西日本経済協議会として「東日本大震災からの復興に向けた西日本からの第1次提言」発表
	23	定時総会会員懇親パーティーにて東北各県産の食材を使用した料理を提供
6月	10	提言「電力需給と風評被害にかかわる緊急提言」発表(5団体連名) 大阪労働局と連携し、被災者に対する雇用支援スキームを創設
	16	提言「東日本大震災からの復興に向けた第2次提言～復興計画の早期策定と復興財源のあり方～」発表(関経連、関西経済同友会連名)
	24	提言「電力の安定供給にかかわる緊急要望」発表(5団体連名)
7月	8～11	ボランティアバス「関経連号」を宮城県石巻市に派遣
	11	各社の節電に対する取り組みや節電可能幅等について調査した「節電に関する緊急アンケート調査結果」を発表
	15	「東北旅行セミナー」開催 企業の社員旅行・研修旅行等の東北地方での実施を促進するため、旅行会社4社からのプラン提示を含めたセミナーを実施。成約に至った例も
	21	提言「安定的な電力確保に関する緊急要望」発表(5団体連名) 「第6回けいはんなビジネスメッセ」(主催:関西文化学術研究都市推進機構)にて、東北経済連合会・中小企業基盤整備機構東北支部と連携し、東北企業を紹介する東北産業支援ブース「ファイト!東北」を設置
8月	5	提言「東日本大震災からの復興の基本方針に対する緊急提言」発表 (関経連、関西経済同友会連名)
	24	東日本大震災を教訓に、東南海・南海地震を想定したBCP(事業継続計画)の見直し等に関する「企業防災セミナー」を開催

9月	12	「みやぎ組込み産業振興協議会」と大阪の組込みシステム産業振興機構の連携協力を調整、相互入会が実現
	16	京都労働局、兵庫労働局、京都経営者協会、兵庫県経営者協会と連携し、被災者に対する雇用支援スキームを京阪神に拡大
	21～22	「震災復興対策特別委員会」による第2回東北訪問（宮城県、東北経連、東北経済産業局、岩谷産業エネルギー東北支社との意見交換）実施
	21～24	ボランティアバス「西経協号」（「関経連号」第2便）を宮城県南三陸町に派遣
	22	要望書「電力の安定供給にかかわる緊急要望」発表 （5団体および京都・神戸経済同友会の7団体連名）
10月	6	「西日本経済協議会第53回総会」開催 来年度より東北地方の経済団体、行政等との定期的な懇談の機会を設け、オール西日本で産業復興に向けた支援を実施していくことを表明
	9	「東日本大震災への復興支援に関するアンケート調査結果」を発表
	18	西日本経済協議会、「東日本大震災からの早期復興と新しい日本の創生—西日本からの提言」を政府に要望
	18～19	「大阪創造取引所」の開催 宮城・仙台のアニメーショングランプリ、東北3県キャラクター活用による観光のPRブース、プレゼンテーションを実施
	20	提言「東日本大震災からの復興に向けた第3次提言～首都中枢機能のバックアップ体制構築と関西の災害対応力強化に向けた提言～」発表
	26	村井嘉浩・宮城県知事講演会開催
12月	7～8	岩手県・宮城県ヒアリング調査 事務局にて、関西広域連合岩手県現地事務所、盛岡商工会議所、岩手県庁、東北大学地域イノベーション研究センター、東北経済産業局を訪問しヒアリング
	9	提言「東日本大震災を踏まえた今後のエネルギー政策に関する要望書」 （関経連、日本基幹産業労働組合連合会連名）
	13～14	「ビジネス・エンカレッジ・フェア2011」（池田泉州ホールディングス・池田泉州銀行主催、関経連・東経連後援）において、ボランティアバス派遣や東北の観光や物産を紹介するブースを出展
1月	30～31	福島県・宮城県ヒアリング調査 事務局にて、日本政策投資銀行東北支店、東邦銀行、福島県庁、河北新報社、東北経済産業局を訪問しヒアリング
2月	13	宮城県より感謝状授与
	14	「みやぎ組込み産業振興協議会」メンバー6社が参画し、パナソニックにおける出張展示会において、ビジネスマッチングを実施
3月	6	提言「東日本大震災からの復興に向けた第4次提言～東北の復興と関西における継続的支援の取り組みについて～」発表

※肩書は全て実施当時のもの