

第1章 強靱化の基本的考え方

1 強靱化の理念 ～強くて、しなやかな「清流の国ぎふ」を次世代に引き継ぐために～

本県は、3千メートル級の山岳地帯から海拔ゼロメートルの水郷地帯まで変化に富んだ複雑な地形を有し、長良川などの清流に代表される自然は、本県の豊かな暮らしや文化を育んできた。その一方で、古来、あまたの災害に見舞われるも、先人たちは、たゆまず治山・治水の努力を重ね、教訓と知恵を伝承し、「清流の国ぎふ」を築き上げてきた。

そして今日、人口減少が進行し、地域防災力・活動力の低下が懸念される中であっても、災害に強く、しなやかで、活力に満ちた「清流の国ぎふ」をつくり、次の世代へ引き継いでいくために、私たちは豪雨災害や巨大地震といった危機を常に念頭に置きながら、平時からの備えを怠ることなく進めていかなければならない。

(想定外の常態化ともいえる自然災害に備え、強靱化の取組みを強化する)

県ではこれまで、ハード・ソフト両面にわたり各分野において様々な強靱化の取組みを進めてきたが、近年は、気候変動の影響により全国各地での豪雨災害が激甚化・頻発化していることに加え、最大震度7を観測し、県内でも55年ぶりの強さとなる震度5弱の揺れとなった令和6年能登半島地震が発生したほか、令和6年8月には、日向灘を震源とするマグニチュード7.1、最大震度6弱の地震が発生するなど、全国各地で大規模地震が頻発している。特に、この日向灘を震源とする地震においては、「南海トラフ地震の想定震源域で新たな大規模地震の発生可能性が平常時と比べて相対的に高まっている」と評価され、令和元年の制度運用開始以来、初めて、「南海トラフ地震臨時情報(調査中)」、「南海トラフ地震臨時情報(巨大地震注意)」が気象庁より発表された。

加えて、令和6年能登半島地震が発生してから8カ月が経過した令和6年9月には、能登地方で大雨となり、復旧現場での土砂崩れや仮設住宅での浸水被害など、まさに地震からの復興の最中において被害が拡大したことから、複合災害(同時又は連続して2つ以上の災害が発生し、それらの影響が複合化することにより、被害が深刻化し、災害応急対応が困難になる事象)が発生する可能性があるとの認識に立って、必要かつ有効となる取組みを着実に進める必要がある。

こうした「想定外の常態化」ともいうべき状況を踏まえると、「明日は我が身」どころか「今日の我が身」の心構えで、今後も強靱化の取組みを緩めることなく進めていく必要がある。

また、国や大学などとも連携し、最新の科学的・学術的知見(気候変動等)を取り入れ、被害を的確に想定するとともに、過去に起こった大規模災害の教訓を踏まえ、絶えず災害対策の改善を図りながら被害を最小化する施策を展開していく必要がある。

(自助、共助及び公助により命を守り、命をつなぐ)

少子高齢化が進み、地方行政を取り巻く環境が厳しさを増す中において、災害時に配慮を要する方は増加傾向にあり、令和6年能登半島地震に係る国の検証チームによる「自主点検レポート」でも、「過疎地域かつ高齢者等の要配慮者が多数存在」した点が、災害対応上の課題の一つとして挙げられている。

こうした状況の中、たとえ大規模災害が発生したとしても、県民の命を守り、命をつないでいくためには、これまでの想定が及ばないような事態も起こりうるとの前提に立って、「自助」、「共助」の力を最大限に発揮できるようにすることが不可欠である。具体的には、県民一人ひとりが日頃から災害に備え、災害リスクが迫った際には適切な避難行動につながる「自助」を実践するとともに、地域ぐるみで高齢者や障がい者など要支援者の避難誘導や避難所の運営支援を行うなどの「共助」の力を一層強化していく必要がある。

他方で、「公助」に課せられた責務も重大となっている。すなわち、平時にあっては、防災・減災のためのハード対策を加速していくことに加え、県民による「自助」、「共助」の力を最大限に引き出すことができるよう、防災教育・人材育成をはじめとする取組みを強化するなど効果的な施策を展開していくことが求められる。その上で、災害が発生した際には、警察、消防、自衛隊をはじめ各機関が人命の救出・救助を最優先にその力を総動員し、被害を最小限に食い止めることはもとより、被災者一人ひとりに寄り添ったきめ細かな支援と速やかな復旧・復興に全力を挙げて当たることが責務である。

(「清流の国」「木の国・山の国」の源である農山村、中山間地域を守る)

「清流の国」「木の国・山の国」である本県においては、国土保全の観点から、多面的機能を有する森林や農地が適切に保全されることが重要であり、農山村、中山間地域における営みはその重要な役割を担っている。また、我が国の豊かな伝統、地域文化の源である農山村や中山間地域が元気であることは、地域コミュニティの活力(=災害対応力)を高めるうえでも重要である。

（日本の真ん中、東西・南北交通の要衝の地域として国全体の強靱化に貢献する）

日本の真ん中、東西・南北交通の要衝にある本県は、沿岸部の幹線が被災した際に備えた代替ネットワークを確保すること、あるいは首都圏等からの企業の本社機能の誘致といったリスク分散の適地としての役割を担うことなど、国全体の強靱化に貢献することが引き続き期待されている。

こうした理念のもと、強靱化の取組みを、豚熱や新型コロナウイルス等の感染症対策でより強固なものとした、県民、市町村、関係機関との連携による「オール岐阜」の体制で一層強力に押し進めることにより、本県の持続的成長、地域の発展につなげていく。

2 基本目標

基本法では、その第14条で、国土強靱化地域計画は、「国土強靱化基本計画との調和が保たれたものでなければならない」と規定されている。

これを踏まえ、本計画の策定に当たっては、国土強靱化基本計画の基本目標を踏襲し、以下の4つを基本目標として、県土の強靱化を推進する。

- 県民の生命の保護が最大限図られること
- 県の重要な機能が致命的な障害を受けず維持されること
- 県民の財産及び公共施設に係る被害の最小化
- 迅速な復旧復興

3 強靱化を推進する上での基本的な方針

国土強靱化基本計画における「国土強靱化を推進する上での基本的な方針」のほか、強靱化の理念を踏まえ、以下の基本的な方針に基づき推進する。

（1）本県の地域特性を踏まえた取組推進

- ・東西・南北交通の結節点に位置する本県の地理的な重要性や災害リスクを踏まえ、隣県との連携など広域的な視点から取組みを進めること。
- ・全国的に気候変動に伴う短期的・局地的な豪雨が増加傾向であり、地球温暖化の進行に伴い、その強度と頻度の更なる増加も懸念されることから、気候変動リスクを踏まえた上で、防災・減災対策の取組みを進めること。

- ・過去の災害から得られた教訓を最大限活用するとともに、これまでの想定を超える事態が常態化していることや、令和6年能登半島地震を踏まえた本県における震災対策の見直しの結果も念頭に置いて取組みに当たること。
- ・人口減少や過疎化の進行、新たな感染症の流行など、第2期計画策定以降の本県を取り巻く社会経済情勢の変化を踏まえた取組みを進めること。
- ・それぞれの地域が有する人的な潜在力を最大限活用できるよう、消防団・水防団員や建設業、医療、介護人材といった地域の安全・安心を担う人材の育成・確保を平時から進めるなど、足腰の強い地域社会を構築する視点を持って取組みに当たること。

(2) 効率的・効果的な取組推進

- ・国、市町村、民間事業者、住民など関係者相互の連携により取組みを進めること。
- ・「自律・分散・協調」型の国土構造の実現に向けた取組みを国全体で進める中で、地域間の連携、広域的なネットワークの構築を重視して取組みに当たること。
- ・近傍の地方公共団体や同時に被災しにくい遠距離の地方公共団体との災害時応援協定の締結や、既に締結した協定内容の充実など地域間での連携に取り組むほか、被災地における支援者の活動・宿泊環境の整備を図るなど、災害時における効率的かつ効果的な支援・受援体制の整備・強化に取り組むこと。
- ・非常時のみならず、日常の県民生活の安全・安心、産業の活性化、国際・都市間競争に資する対策となるよう工夫すること。
- ・限られた資源の中、国の施策の積極的な活用や民間投資の促進を図るとともに、強靱化に向けたハード整備に当たっては、将来世代に過大な負担が生じることのないよう、ライフサイクルコストを含め、事業の効率性確保に特に配慮すること。
- ・「防災・減災、国土強靱化のための5か年加速化対策」(令和3年度～令和7年度)の活用を図るとともに、この5か年加速化対策に続くものとして、令和5年6月の基本法の改正により、国において策定することが法定化された「国土強靱化実施中期計画」も踏まえながら、引き続き必要となる予算・財源の安定的確保に取り組む、強靱な県土づくりを強力かつ継続的に進めること。

(3) 防災教育・人材育成、官民連携による地域の防災力強化に向けた取組推進

- ・強靱化の担い手は県民一人ひとりであるという視点に立ち、自らの災害リスクや防災気象情報、避難情報等を我が事として認識し、「自らの命は自ら守る」あるいは「命

最優先の避難」といった身を守る行動につなげられるよう、学校や職場、自治会、自主防災組織等における活動を通じて、若者から高齢者までの幅広い年齢層に対する防災教育や地域における防災訓練の取組みを進めること。

- ・平時における防災教育の担い手として、また、災害時における避難誘導や避難所運営支援など「地域防災力の要」として、防災リーダーや消防団員、水防団員等防災人材の育成を男女共同参画や外国人の視点などにも配慮しつつ推進すること。
- ・令和6年能登半島地震でも、石川県内で災害関連死と認定された方の数が、直接死を上回っていることから、過去の災害経験から得られた知見を踏まえつつ、避難生活における災害関連死を最大限防止することを念頭に置いて、スフィア基準（人道憲章と人道支援における最低基準）などを踏まえた避難所の環境改善や、被災者の心身のケアなどの福祉的視点に立った取組みを進めること。
- ・県土の強靱化を実効性のあるものとするためにも、県・市町村のみならず企業・団体、NPO、ボランティアなど民間事業者等との訓練や、人材育成をはじめとする各種取組みのほか、災害時を想定した応援協定の締結など、官民一丸となった連携体制の強化に向けた取組みを進めること。

（４）デジタル等新技術の活用による強靱化施策の高度化

- ・少子高齢化が進む中、限られた人員でも効率的に、激甚化・頻発化する災害に対応できるようにするため、災害時の情報収集、孤立地域対策、避難所の環境改善といった様々な場面においてデジタル等新技術を活用し、防災・減災、国土強靱化の高度化に向けた取組みを進めること。
- ・ドローンや衛星インターネットなど、災害対応上有効と認められるデジタル等新技術の活用場面や効果的な活用方法について、前向きかつ幅広く検討を進めるとともに、実災害時において適切に活用できるよう、平時から職員の操作能力の向上や新技術を保有する関係団体・民間事業者等との連携強化を図ること。
- ・損傷が軽微な早期段階での手当てによって施設を長寿命化させる「予防保全」の推進に際しては、積極的にデジタル等新技術を活用し、メンテナンスや老朽化対策の効率化・高度化を図ること。
- ・デジタル等新技術の活用には、高齢者や障がい者など、その恩恵を受けられない人を生まないように、きめ細かな支援や取組みを一体で推進すること。

(参考) 国土強靱化基本計画における「国土強靱化政策の展開方向」

- (1) 国民の生命と財産を守る防災インフラの整備・管理
 - 1) 被害を最小に抑え、地域経済を支える防災インフラの整備
 - 2) 予防保全型メンテナンスへの本格転換など防災インフラ施設の老朽化対策
 - 3) 既存の防災インフラにおける操作の高度化・効率化
 - 4) 避難所としても活用される学校施設等の環境改善・防災機能の強化
 - 5) 自然環境が有する多様な機能（グリーンインフラ）の活用
 - 6) 建設・医療を始め国土強靱化に携わるあらゆる人材の育成、防災体制・機能の拡充・強化
- (2) 経済発展の基盤となる交通・通信・エネルギーなどライフラインの強靱化
 - 1) 壊滅的な損害を受けない耐災害性の高い構造物補強
 - 2) 人員の避難・物資輸送の強化・複数経路の確保・防災拠点の整備
 - 3) 予防保全型メンテナンスへの本格転換などライフライン施設の老朽化対策
 - 4) 災害発生時にも安定的な通信サービスを可能な限り確保
 - 5) 災害や海外情勢の変化にも強靱なエネルギー・食料の安全保障と水の安定供給
- (3) デジタル等新技術の活用による国土強靱化施策の高度化
 - 1) 線状降水帯の予測精度向上等により気象予測等の課題をデジタルで克服
 - 2) 事前防災・地域防災に必要な情報の創出・確度向上・デジタルでの共有
 - 3) 被災者の救援救護や災害時の住民との情報共有にデジタル（ロボット・ドローン・AI等）を最大限活用
 - 4) 災害時における個人確認の迅速化・高度化
 - 5) デジタルを活用した地方の安全・安心の確保
 - 6) 災害時にもデータを失うことがないように分散管理
 - 7) デジタルを活用した交通・物流ネットワークの確保
 - 8) その他様々な地域の課題をデジタルで解決
- (4) 災害時における事業継続性確保を始めとした官民連携強化
 - 1) 国内におけるサプライチェーンの複線化や工場等の分散など災害等に強い産業構造
 - 2) 民間施設でも早期に強靱な構造物へ補強等が可能な支援
 - 3) 民間施設においても適切な情報伝達と早期避難が可能な支援
 - 4) 非常電源設備を始め民間施設のライフライン確保へ支援
 - 5) 防災投資や民間資金活用・公共性の高い民間インフラの維持管理など官民連携の強化
 - 6) 企業体としての社員に対する防災教育の充実
 - 7) 医療の事業継続性確保の支援
 - 8) 大規模災害時における遺体の埋火葬の実施体制の確保
- (5) 地域における防災力の一層の強化
 - 1) 避難生活における災害関連死の最大限防止
 - 2) 地域一体となった人とコミュニティのレジリエンスの向上
 - 3) 地元企業やNPO等の多様な市民セクターの参画による地域防災力の向上
 - 4) DEI（多様性・公平性・包摂性）の観点を踏まえたSDGsとの協調
 - 5) 男女共同参画・女性の視点に立った防災・災害対応・復旧復興の推進
 - 6) 高齢者・障害者・こども等の要配慮者へのデジタル対応を含めた支援
 - 7) 若者から高齢者まで幅広い年齢層における防災教育・広報と要配慮者を含めた双方向のコミュニケーション
 - 8) 外国人も含めた格差のない情報発信・伝達
 - 9) 地域の貴重な文化財を守る防災対策と地域独自の文化や生活様式の伝承
 - 10) 地域特性を踏まえた教育機関や地域産業との連携
 - 11) 国際社会との連携による被災地域の早期復興と「仙台防災枠組2015-2030」に基づく国際社会への貢献
 - 12) 近傍／遠距離の地方公共団体の交流等を通じた被災地相互支援の充実
 - 13) 国土強靱化地域計画の再チェックとハード・ソフト両面の内容の充実