

令和2年度 「調査・研究事業」

非常事態（大型経済危機）における
地方自治体に対する支援マニュアル

報 告 書

令和3年2月

一般社団法人 中小企業診断協会

はじめに

中央支部 中原裕之

hirotiger31@gmail.com

1. 本マニュアルの作成背景と目的

ここ 20 年間、日本では、色々な大災害が起きている。その中で特出全て非常事態（大型経済危機）と呼ばれるものが 3 つあった。リーマン・ショックによる世界的な金融危機（2008 年）、東日本大震災（2011 年）、そして新型コロナウイルス感染症による影響（2020 年）の 3 つが挙げられる。

これらの非常事態に対して、中小企業診断士はどう対応していたかと言うと、待ちの姿勢が精一杯だったのではないかと思う部分がある。例えば、新型コロナウイルス感染症による中小企業診断士の対応は、4, 5 号認定を政府が実施し、地方自治体が職員の処理能力が超え、協力要請が来てから動き出すのが現状だった。

中小企業診断士は、一部個人や研究会を除き他の士業（税理士、弁護士、社会保険労務士など）と比べ、組織的に非常事態に対する準備は、遅れているのが現状である。現状に対する中小企業診断士の立場から見た課題は、以下が挙げられる。

- ① 中小企業診断士の非常事態おける対応方針、手順が決まってない。
※他士業では、災害時には組織として対応手順が決まっている。
- ② 中小企業診断士の非常事態における内部体制の整備されていない。
- ③ 中小企業診断士の非常事態における地方自治体に対する提案等が準備されていない。
- ④ 事前に非常事態における対応について、中小企業診断士としての話し合い等がされていない。

これらの現状課題があるため、中小企業診断士は地方自治体から緊急事態の対する相談先として認められていない現状である。

本報告書では、地方自治体（特に特別区市町村）にフォーカスして、これら課題、現状に対応するため、地方自治体の緊急事態の施策作成や実施を支援するマニュアル「非常事態（大型経済危機）における地方自治体対する支援マニュアル」を作成する。このマニュアルによって、中小企業診断士による提案を、中小企業に対する緊急施策や事業継続支援の観点から報告したい。

昨今の新型コロナウイルス感染症による影響などの非常事態時において、起業の現場のよく知る中小企業診断士の冷静な、行政に対する提案活動は、非常に有効で地域経済に貢献すると思われる。この報告書がそれら活動の一助になればと思い、報告書にまとめる。

2. 事業の内容

本マニュアルは、非常事態を大型経済危機の視点から検討するものとする。

「非常事態（大型経済危機）における地方自治体に対する支援マニュアル」は、非常事態における、政府や地方自治体の施策や具体的実施例等を調査し、次の非常事態に対応すべく、中小企業診断士が政府や地方自治体に提案すべき施策、中小企業に直接支援策や中小企業診断士自身の行動計画等をマニュアルとしてまとめ、中小企業診断士の非常事態の支援を行う際に活用を可能とする。

目次

はじめに

(一社) 東京都中小企業診断士協会中央支部 中原裕之

第1章 調査概要について..... 1

(一社) 東京都中小企業診断士協会城東支部 藤田千晴

第2章 大型経済危機において有効だった施策..... 7

(一社) 東京都中小企業診断士協会城北支部 中村稔

第3章 非常事態の事前対策に活用できる施策と事例

・事業継続力強化計画について..... 32

(一社) 東京都中小企業診断士協会城東支部 矢吹卓也

・広域避難・防災グリーンツーリズムについて..... 36

(一社) 東京都中小企業診断士協会城東支部 山下義

第4章 非常事態の応急対策に活用できる施策と事例

・仮施設整備事業における仮設商店街について①..... 39

(一社) 東京都中小企業診断士協会城東支部 河野悟

・仮施設整備事業における仮設商店について..... 43

(一社) 東京都中小企業診断士協会城東支部 河野悟

・仮施設整備事業における仮設工場について..... 46

(一社) 東京都中小企業診断士協会城東支部 河野悟

・仮施設整備事業における仮設商店街について②..... 49

(一社) 東京都中小企業診断士協会城東支部 山下義

第5章 非常事態の事後対策に活用できる施策と事例

・PFIによる官民連携について..... 52

(一社) 東京都中小企業診断士協会城北支部 廣部光紀

・復興庁クラウドファンディング支援事業について..... 56

(一社) 東京都中小企業診断士協会城東支部 矢吹卓也

第6章 非常事態に対する各種既存施策一覧表..... 60

(一社) 東京都中小企業診断士協会城東支部 藤田千晴

第7章 地方自治体に対する施策の提案・支援の進め方..... 67

(一社) 東京都中小企業診断士協会中央支部 中原裕之

第8章 まとめ..... 77

(一社) 東京都中小企業診断士協会中央支部 中原裕之

おわりに 80

(一社) 東京都中小企業診断士協会中央支部 中原裕之

第1章 調査概要について

城東支部 藤田千晴

fujita@cfrmc.jp

1. 調査の骨格・概要

本マニュアルの目的は前章の「はじめに」にあるように、非常事態において地方自治体が事業者および住民向け支援施策を実施しようとするとき、中小企業診断士がその遂行にどのように協力するか、地方自治体が独自の支援施策を策定しようとするとき中小企業診断士がどのように提案するか、地方自治体を実施すべき支援施策を知らないとき中小企業診断士がどのような施策を紹介するか、地方自治体を実施すべき支援施策に迷っているとき中小企業診断士がどのように助言するか等について調査研究したものである。

その目的を完遂するために、以下の構成にて必要な知識や考え方を記述することとした。

(1) 第2章:各種非常事態において有効だった施策

まず第2章においては、過去の非常事態においてどのような施策が有効であったかという、支援策に関する歴史を調査した。調査対象とした非常事態はリーマンショック、東日本大震災、新型コロナウイルス感染症、熊本地震、西日本豪雨災害等である。

それぞれの非常事態ごとにどのような被害をもたらしたか、日本経済にどのような影響を与えたか、どのような中小企業支援策が提供されたかを調査している。

この章では、中小企業支援策の有効性や効果を精査するものではなく、発災後に評価の高かった施策をそれぞれに列挙している。そのため、有用な支援策については複数回登場している。すなわち、この章を読むことによってどのような種類の災害にはどのような支援施策が発出されるのか、どのような施策が有効かを知っていただきたい。そして、非常事態が発生した際にはそれ規模や性質に応じて、地方自治体にどのような支援施策の展開を助言すべきかを知っていただきたい。

(2) 災害対策のフェーズとは

第3～5章においては、災害対策のフェーズごとに活用できる施策のその事例を調査している。そこで第3章以降の解説に入る前に、まず災害対策のフェーズについて解説する。

そもそも災害対策は、その実施時期によって、いくつかのフェーズに分けられる。細かく分類すればいくらかでも細分化できるが、かえって分かりづらくなるので本マニュアルでは以下の3つに分けている。

①事前対策

これは言わずもがなであるが、事前対策とは災害が発生する(これを『発災』という)前に実施する対策のことである。備蓄品を買いそろえたり、被害を軽減させるために設備機械を床に固定したり、建物に免制震装置を導入したり、災害訓練をする段階といえイメージし安いであろう。

事前対策においては、想定される災害に基づいて対策を考えるのが通常であるが、地震や洪水や感染症といった災害を個別に想定し、それらに対する事前対策をピンポイントで実施するのはあまり有効では無い。というのも、想定どおりの災害が発生することは無く、また複数の災害が同時に発生する可能性もあるため対策が不十分だったり、ムダになることが多いからである。

そこで災害を個別に想定しそれごとに対策を考えるのでは無く、どのような原因であれ経営資源(ヒト・モノ・カネ・情報)や顧客や社会的インフラを失うことを想定し、失わないようにするためにはどうしたらよいか、それでも失ってしまったらどうするかという対策を考えると実効性が高い。つまり原因を想定するのでは無く、何が無くなるのかを想定して対策を考える。

とはいうものの、何も前提がない状況で「何が無くなっていくかを考えましょう」と言われてもなかなか思い浮かぶものではない。そのため、実務的には地震という災害を想定して事前対策を考えることをお勧めする。対象地域(事業所が存在する地域、顧客が存在する地域)の地震ハザードマップに基づき、被害を想定すれば必要にして十分な被害想定ができる。なぜならば、地震は経営資源や顧客や社会インフラをいっぺんにダメにする災害であり、幅広い被害が想定できるからだ。洪水はモノ・情報・顧客に影響は与えるだろうが、ヒトに対する被害はあまり発生しない。感染症はヒト・カネ・顧客に影響を与えるが、モノに対する被害は発生しない。地震であれば、様々な分野に幅広く被害が発生するので想定的前提として「便利」である。

ここで注意すべきなのは、あくまでも「考えるために便利なツール」だから地震をベースに被害想定するのが良いのであり、地震・洪水・感染症などの個別の事情を無視して良いというわけでは無い。とくに事前対策については災害の原因別に執るべき対策が異なるので、災害別の想定もまた必要なのは当然である。

②応急対策

応急対策とは、発災直後の初動対応と、仮の事業再開のために実施する対策である。

初動対応とは、人命を守ることと二次災害を防ぐことと従業員やその家族の安否確認が中心となる。発災直後は、事業云々よりもまず人命が最優先である。また飲食店や小売店など顧客が常時事業所内にいらっしゃるような業種の場合、従業員だけではなく顧客の安全確保も重要となる。

初動対応の時期が過ぎれば、次はとりあえず急いで仮の事業再開を目指して様々な対策をとることとなる。例えば、残された経営幹部や従業員によって災害対策本部を立ち上げたり、事業所が全壊するのであれば仮施設整備事業を活用して仮店舗や仮工場を立ち上げたり、出社できる従業員の数が減る場合は提供するサービスや製品を限定したり、生産量を減少させたり、原材料

の仕入先や輸送手段などを確保することとなる。

この応急対策とは、あくまでも仮の事業復旧のための対策である。というのも、大規模な災害が発生した場合、自治体は地域の復興事業計画を策定する。この復興事業計画は、被災した地域をどのような街にするかを計画するものであり、それまでの街並みと大きく変わることもある。例えば、狭い道路やくねくねした道路は避難を妨げるので用地買収により道路を拡幅したり、それまで商店街だった場所がオフィス街になったり、駅前に大きな商業集積が出来上がってそれまでの商店街の個店はその中に集約されたりと、地域が大きく変わってしまうことがある。実際、東日本大震災において市街地がすべて津波で流出した自治体においては、新たな復興事業計画によりそれまでの商店街やオフィス街の場所が変わったり、新たな商業集積や工業団地が出来上がった地域が多くある。

すなわち、被災した事業者が恒久的な建物を建てようとするとき、この復興事業計画が出来上がっていないとせつかく元と同じ場所に建てたところで用途地域が変わってしまえば営業できなくなる。(ただし、将来の用途地域や復興計画にかまわずとにかく早期に事業復旧するという手法もある。それは非常に効果が高いが、本論とは異なるので割愛する) そのため、恒久的な建物は復興事業計画が策定され、議会承認や用地買収の予算などが済んでからにするのが妥当である。

しかし、大規模な災害の場合、それには半年から1年程度かかるのが通常である。そこで、仮設の建物や設備を活用して安価に仮の事業復旧を行おう、というのがこの応急対策である。発災後に需要が残っているなら、いかに早く復旧させるかということが最重要課題となるからだ。

また建物が被災しない場合でも、従業員や原材料調達の点から従来どおりにすべての製品・サービスが提供できない場合、一部の製品・サービスのみの提供で事業再開をすることになる。その場合の一時的な人員の手当や同業他社への委託などもこの応急対策となる。

いずれにせよ、応急対策とは「とりあえず」「仮に」「急いで」というキーワードで事業再開する場合の対策となる。

③事後対策

事後対策とは、復興事業計画が策定され各種公的事業(用地買収や公共事業など)が始まった場合に、その復興事業計画に合わせて事業を復興していく対策である。

前述の応急対策はあくまで仮の、言い替えれば通常の業態に戻るまでの一時的な事業継続のための対策である。しかし、この事後対策は新たな街づくりに合わせた新たな事業の構築であり、場合によっては業種や業態の転換を伴う場合もある。例えば、それまでは繁華街の中の酔客を相手にしたラーメン屋さんが、立ち退きや換地により国道沿いのドライバーを相手にした和食料理店に転換した例もある。

このように、事後対策はとりあえず継続した事業を見直し、新たな地域社会や顧客に対応した事業を創り上げるための対策である。そのような対策であるから、復興事業計画が策定される前

にあらかじめ事後対策を想定することは無理であり(新しい街がどのような形になるのか想定できないから)、発災後の復興事業計画の策定に連動して計画、実施する対策となる。

以下に、各対策のフェーズを図示する。

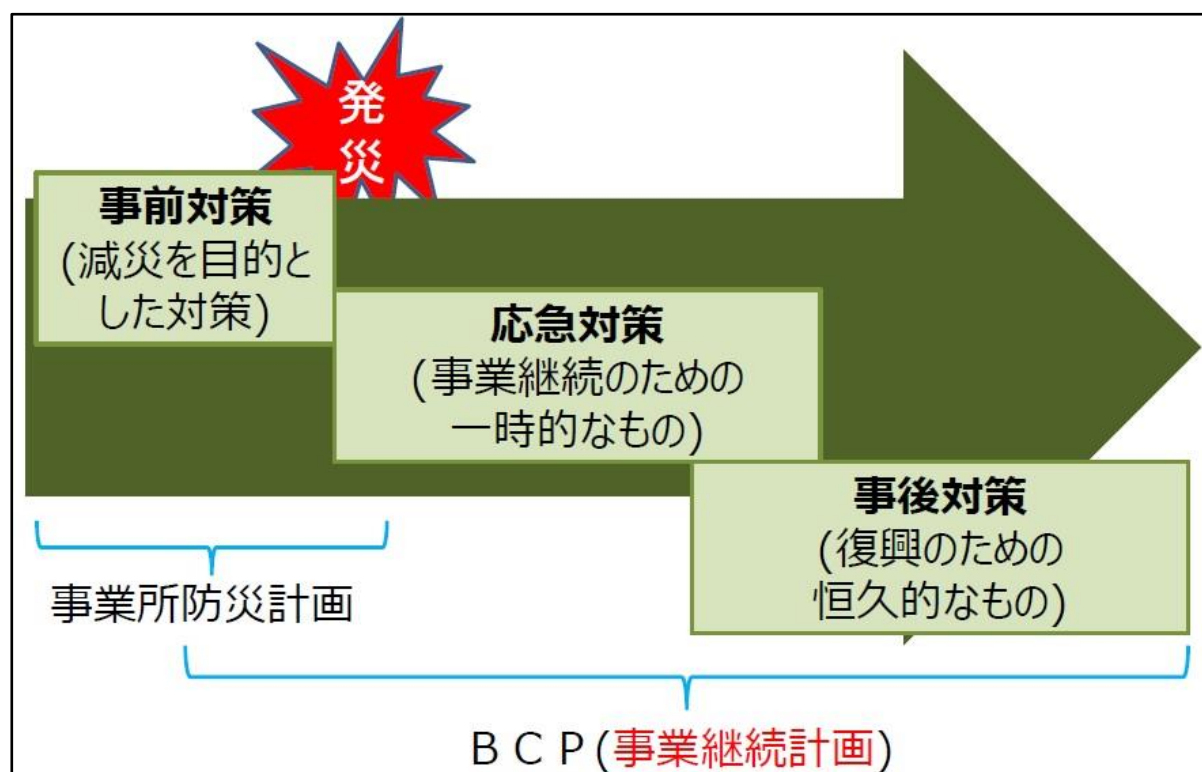


図1:災害対策のフェーズ

(3) 第3～5章:非常事態への各種対策に活用できる施策とその事例

第3章においては非常事態が発災する前の対策、第4章についてはとりあえず事業継続するための対策、第5章については復興事業計画に基づいた新たな街づくりに対応した恒久的な対策について、施策を活用した事例を集めている。

これらの事例においては活用した施策の内容、活用した事業者の概要、活用した定量的・定性的な効果、施策の特徴について調査し、記載している。第2章が非常事態の種類(地震、洪水、感染症など)に応じた支援施策を紹介しているのに対し、第3～5章では切り口を変えて、対策フェーズに応じた支援施策、事例を紹介している。

第3～5章においては、それぞれの対策フェーズにおいてどのような施策が有効か、そしてそれらの施策を活用するためには中小企業診断士としてどのような点に留意すべきかを知っていただきたい。

(4) 第6章:非常事態に対する各種既存施策一覧表

第2～5章においては、様々な切り口から有効な支援施策を紹介した。しかし、支援施策はそれだけでは無く非常に多くの施策が定常的または臨時に発出されている。

そこで、この第6章においては国土強靱化のために定常的に用意されている施策、過去の災害において発出された施策、補正予算などで実施が予定されている施策などを調査し、列挙した。分類は事前対策用の施策、応急対策用、事後対策用そして金融支援用の施策に分類してある。この分類はそれほど厳密なものでは無く、厳密には複数の対策フェーズにまたがる施策もあるが、行数がムダに多くなるのを避けるために最初に登場する対策フェーズのみに記載してある。

また支援施策は事業者向けのものだけでは無く、個人向けの施策、自治体向けの施策も調査してある。これは被災した従業員の生活再建を図るため、自治体が地域の強靱化を図るための施策であり、中小企業診断士が事業者だけでは無く被災した個人や自治体を支援する際に有効な情報となる。

第6章においては、幅広いジャンルの支援施策を網羅してあるので、被災する前そして被災した後の事業者、個人、自治体等を支援するための施策を知っていただきたい。

(5) 第7章: 地方自治体に対する施策の提案・支援の進め方

第7章においては、それまでの章において紹介した多くの支援施策をどのように活用して支援するのか、その支援方法について記述している。

まず支援のターゲットである地方自治体について、いくつかの類型を調査した。この調査においては、自治体の人口規模、予算規模、各種施策の理解度などをキーとして類型化した。地方自治体と言っても東京都のように財源も人材の豊富な自治体もあれば、消滅可能性都市のように将来の存続が危ぶまれる自治体もある。それぞれに対する支援手法は当然異なるので、ここでは自治体の分類とその特徴について調査した。

次に提案パターンについて検討した。これは、地方自治体が実現しようとしている施策によって、中小企業診断士が支援する局面や手法が異なるからである。例えば補助金・助成金の活用を支援するならば、個別の事業者に対する専門家派遣という仕組みも提案できれば、セミナーの開催という仕組みも提案できる。またセーフティネット保証の申請であれば、セミナーによる制度説明だけでは無く、受付窓口で中小企業診断士が入り込んで行政の肩代わりをするという仕組みも提案できる。このように、中小企業診断士の支援の手法には様々なものがあるので、ここではいくつかの提案パターンを検討した。

最後に、提案の手順について検討した。支援ターゲットや提案パターンごとに、どのような手順で支援することが最も有効か、効果的か、採用されやすいかなどについて検討した。

この第6章は本マニュアルの総仕上げの部分であり、それまでの章で得た知識をどのように活用するのか、その手法について知っていただきたい。

2. 本調査の最終ゴール

地震・火山噴火・洪水・台風などたとえ事前にある程度予想されていたとしても、突然の緊急事態が発生した自治体は大混乱に陥るのが常である。首長以下、職員が一丸となって地域住民の安全を確保、確認する作業に始まり、被災状況の調査や避難所の運営など役所としての初動対応が実行される。また感染症や経済危機など、瞬間的でも爆発的でも無いものの地域社会に甚大な影響を与える緊急事態においては、自治体は即応体制を構築していく。このような状況下では、経済的被害拡大防止のための施策や経済復旧のための緊急活動を実施しようとしても、自治体の職員だけでは人数的にも能力的にも不足するのが現状である。また、必要な緊急活動の内容は発災後の時間経過に伴ってどんどん変化していく。

そのような状況において地域経済の迅速な復旧、新たな街の復興のために活躍するのが中小企業診断士である。あるときは地域住民の生活再建に邁進する自治体職員の補佐役として、またあるときは窓口相談の実行役として、さらに補助金や金融支援の推進役として活動することで、中小企業診断士としての職能を存分に発揮することができる。

ただし、そのためには中小企業診断士自身が各種施策の内容や仕組み、効果的な使い方に精通していなければならない。そうでなければ、いざというときに何をして良いのかが分からないからだ。日頃からの勉強が、いざというときに威力を発揮する。

そして、中小企業診断士が各種施策に精通していることを、日頃から地方自治体の職員に知っていただくことも重要である。そうでなければ、いざというときに地方自治体から頼られることが無いからである。日頃からの関係性強化が、いざというときに威力を発揮する。

それらのために本マニュアルを活用していただければ幸いである。

第2章 大型経済危機において有効だった施策

城北支部 中村 稔

miru921107@ybb.ne.jp

ここでは、日本における(1)非常事態の被害規模、(2)経済的影響、(3)有効だった施策の概要について、1.リーマンショック、2.東日本大震災、3.新型コロナウイルス感染による影響、4.ここ5年間の災害①(熊本地震)、5.ここ5年間の災害②(西日本豪雨災害)から論述した。

なお、(2)経済の影響について、1.リーマンショック、2.東日本大震災、3.新型コロナウイルス感染による影響では、鉱工業生産の動向から説明を行っているが、これは、経済産業省の「新型コロナウイルス感染拡大の鉱工業生産への影響ーリーマンショック、東日本大震災の事例との対比ー」を参考にしており、同報告内容を参考に、筆者が内容を一部改編して掲載した。

・出典：経済産業省の「新型コロナウイルス感染拡大の鉱工業生産への影響ーリーマンショック、東日本大震災の事例との対比ー」

・参照 URL:

https://www.meti.go.jp/statistics/toppage/report/minikaisetsu/hitokoto_kako/20200605hitokoto.html

1. リーマンショック

(1) 非常事態の被害規模

2007年、アメリカにおける住宅バブル崩壊をきっかけに、信用度の低い借り手向けの高い金利商品であるサブプライム住宅ローン危機が発生し、そこから波及する形で他のローン関連債券などに悪影響が及び、資産価格が暴落していった。住宅市場の悪化により、危機的状況に陥っていたファニー・メイ、フレディ・マックといった連邦住宅抵当公庫に対し、アメリカ政府は、関係支援機関による買い取り単価の上限引上げや、投資上限額の撤廃などの対策を講じたものの、サブプライムローンをはじめとしたローン関連債権などの延滞率の上昇を抑えられず、住宅差押え件数も増加していった。そのため、アメリカ財務省は、2008年9月8日、約3兆ドルを追加投入する救済策を決定した。

しかし、2008年9月15日、すでに多額の負債を抱えていたアメリカの大手投資銀行リーマン・ブラザーズが連邦倒産法第11章の適用を申請し、経営破綻(リーマン・ショック勃発)した。これにより、同社の発行社債や発行投信を保有していた企業やその取引先企業への悪影響や負の連

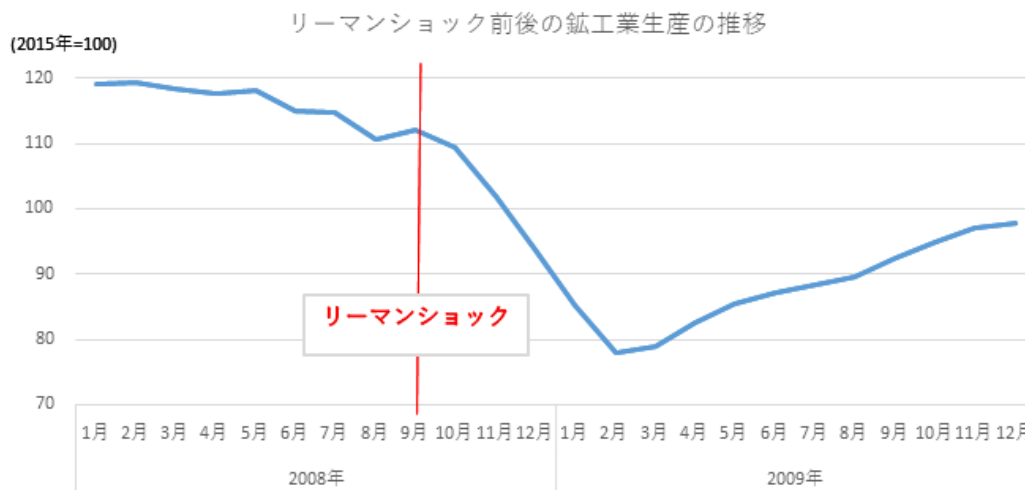
鎖への懸念が増大し、さらに、同問題へのアメリカ議会やアメリカ連邦政府の対策への遅れもあって、世界的な金融危機へと被害が拡大していった。

アメリカ政府は、2008年10月3日、当時のアメリカ大統領ジョージ・W・ブッシュが、緊急経済安定化法案(Troubled Asset Relief Program)に署名し7,000億ドルの金銭支援を実行した。

(2) 経済的影響

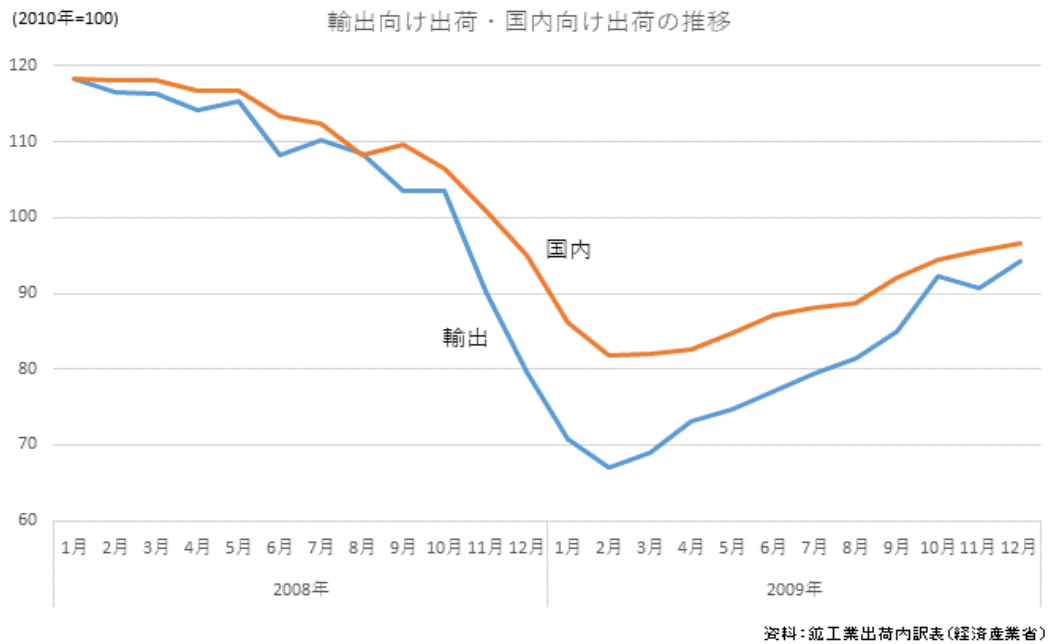
アメリカ発の経済不安は世界的な広がりを見せ、日本においても、外需の大幅な減少により経済への影響が広がった。日経平均株価は、9月12日の終値12,214円から、10月28日には一時、6,994.90円まで暴落し、26年ぶり(1982年10月以来)の安値を記録、実質GDP成長率は2008年がマイナス1.0%、2009年がマイナス5.5%と2年連続でマイナス成長となり、特に、2008年10-12月期のマイナス10.2%、2009年1-3月期のマイナス11.9%は、震源地であるアメリカを上回る落ち込みとなった。

また、国内産業の代表的な指数となる鉱工業生産は、2008年10月から2009年2月までの5か月間に季節調整済指数で、約3割も水準を低下し、3月ようやく上昇に転じた。



資料：鉱工業指数(接続指数)(経済産業省)

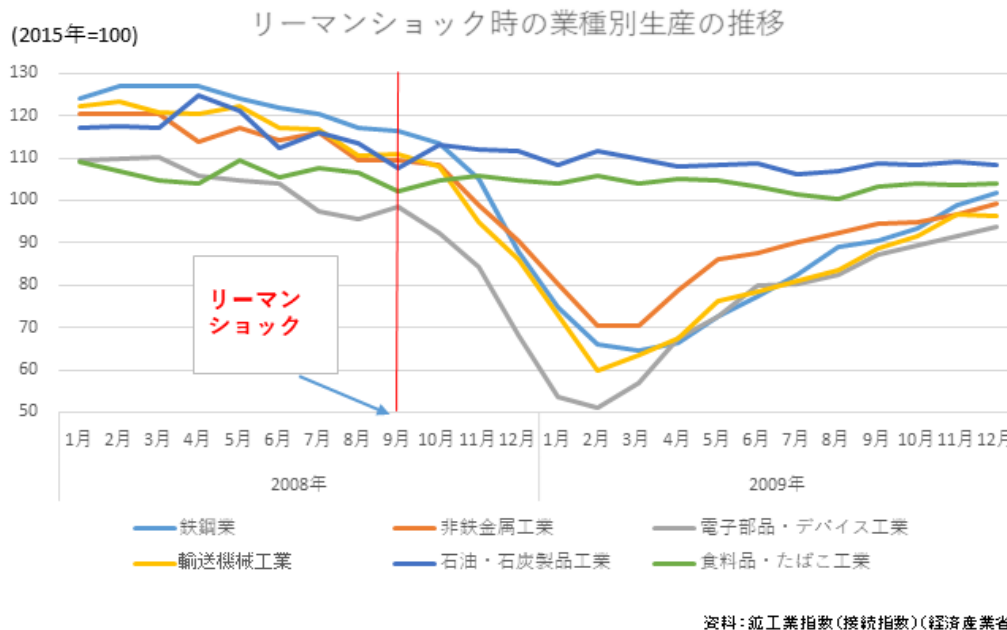
下図(次ページ参照)は、鉱工業出荷を輸出向け・国内向けに分けた鉱工業出荷内訳表に基づくデータをグラフに表したものである。2008年11月から輸出向け出荷は急速に低下し、その影響は国内向けを含め鉱工業全体に波及した。



また、業種ごとの生産動向では、輸出の割合の大きい自動車を含む輸送機械工業、電子部品・デバイス工業が半分近く低下した。その他、素材系の鉄鋼業や非鉄金属工業も大幅に低下した。

一方で、ほとんどの業種が大幅低下している中、石油・石炭製品工業（3.9%）、食料品・たばこ工業（3.5%）の2業種は上昇しており、ライフラインに関わる産業は影響が小さかったことが確認できた。

なお、鉱工業生産は、2009年3月に上昇に転じた後、2010年4月までV字回復したものの、この間、リーマンショック前の水準には戻っていない。



リーマンショック後に見られた国内における印象的な光景では、2008年末に、雇用問題として、主に非正規雇用の契約を更新しない「雇い止め」や、派遣社員などの契約を打ち切る「派遣切り」などが行われ、東京・日比谷公園には「年越し派遣村」が設けられるなど、大きな社会問題に発展した。また、厚生労働省の調べによると、2008年度卒で内定取り消しを受けた人は2,143名で、完全失業率は2009年7月に5.5%まで上昇した。

(3) 有効だった施策の概要

①原材料価格高騰対応等緊急保証制度（緊急保証制度）

リーマンショック直後の2008年10月に創設された緊急保証制度（～2011年3月終了、セーフティネット保証として引継がれた）で、原油・原材料価格の高騰や仕入価格の高騰の影響を強く受けている業種の中小企業者を対象として、民間金融機関からの融資を信用保証協会が保証する制度である。

②金融円滑化法（2009年12月施行）

リーマンショック後の急速な悪化から立ち直りつつある中で、中小企業の資金繰りを支援するために出された金融施策。

金融円滑化法は、金融機関に対し、中小企業からの申し出に応じて貸付条件の変更に応じる努力義務を課すことで、中小企業の資金繰りを支援する法律である。一方で、信用保証制度を手厚

くすることにより、中小企業が必要とする事業資金の供給を行う「特別保証制度」や「緊急保証制度」とは、仕組みの異なるものである。

2012年9月末時点での申込件数は累計約370万件、実行件数が同約344万件であり、審査中及び取下げを除いた実行率は、97%を上回る高い水準で推移し、企業の資金繰りを下支えした。

出典：内閣府 日本経済 2012-2013 第1章 第3節 各種政策の効果と新たな経済対策より

参照 URL：https://www5.cao.go.jp/keizai3/2012/1222nk/n12_1_3.html

出典：「緊急保証制度とかつての特別保証制度の違い」経済産業委員会調査室 内田純純氏

参照 URL：

https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rippou_chousa/backnumber/2010pdf/20100201160.pdf

③下請事業者保護の強化

下請かけこみ寺における弁護士相談などによる下請事業者の相談体制の拡充がなされた。

また、下請法に基づく検査の積極的実施や書面調査などにより、下請法・独禁法の厳格な運用がなされ、「下請保護情報ネットワーク（仮称）」が構築され、下請事業者の保護のための関係行政機関間の連携が図られた。

④低炭素社会実現対策

「低炭素社会創造戦略パッケージ」として、低炭素社会の実現に向けた、省エネ・新エネ技術の抜本的導入と開発促進のための戦略パッケージが推進された。

1) 太陽光発電の導入支援

家庭・企業・公共施設等への太陽光発電のため、太陽光発電設備の導入支援がなされた。また、地域での大規模太陽光発電（メガソーラー）等の導入支援が行われた。

2) エコカー等の普及

交通分野の省エネ化、モーダルシフトシフト、物流効率化の促進、次世代自動車等の導入促進等を支援し、環境負荷の低減が図られた。

・ 出典：平成20年9月 内閣府 安心実現のための緊急総合対策 ポイント より

・ 参考 URL：<https://www5.cao.go.jp/keizai1/keizaitaisaku/2008/0909point.pdf>

・ 出典：平成20年8月29日 安心実現のための緊急総合対策

「安心実現のための緊急総合対策」に関する政府・与党会議、経済対策閣僚会議合同会議

・ 参照 URL：<https://www5.cao.go.jp/keizai1/keizaitaisaku/2008/080829taisaku.pdf>

⑤雇用セーフティネット強化対策

景気後退による雇用の影響が最も出やすい非正規労働者、中小企業や地方企業を中心にセーフティネットが強化され、約 60 万人を目標とした雇用の下支え強化がなされた。

1) 非正規労働者の雇用安定対策の強化

年長フリーター等（25～39 歳）の積極雇用の支援強化、「非正規労働者就労支援センター」の増設（3カ所→5カ所）等、ジョブ・カード制度の拡充がなされた。

2) 中小企業等の雇用維持支援対策の強化

事業悪化している中小企業の雇用維持支援として、中小企業緊急雇用安定助成金の拡充や、雇用調整助成金の要件緩和・助成率引上げがなされた。

・ 出典：内閣府 平成 20 年 10 月 30 日新たな経済対策に関する政府・与党会議、経済対策閣僚会議合同会議 生活対策 より

・ 参照 URL：<https://www5.cao.go.jp/keizai/keizaitaisaku/2008/081030taisaku.pdf>

⑤定額給付金制度

日本政府は、2009 年 4 月総事業規模 56.8 兆円の「経済危機対策」を発表した。

その中には、生活下支えの観点から、国民 1 人につき 1 万 2,000 円（18 歳以下と 65 歳以上は 2 万円）の「定額給付金」の支給策が出された。

・ 参照 URL：https://www.huffingtonpost.jp/entry/story_jp_5e8038a8c5b6cb9dc1a1ac96

2. 東日本大震災

(1) 非常事態の被害規模

2011 年 3 月 11 日に発生した東日本大震災の①地震の概要と②被害の概要を以下に示した。

①地震の概要

発生時日時	平成23年3月11日（金）14時46分
震央地点	三陸沖（北緯38.1度、東経142.9度）
震源の深さ	24 km
規模	モーメントマグニチュード9.0
最大震度	震度7（宮城県栗原市）

②被害の概要

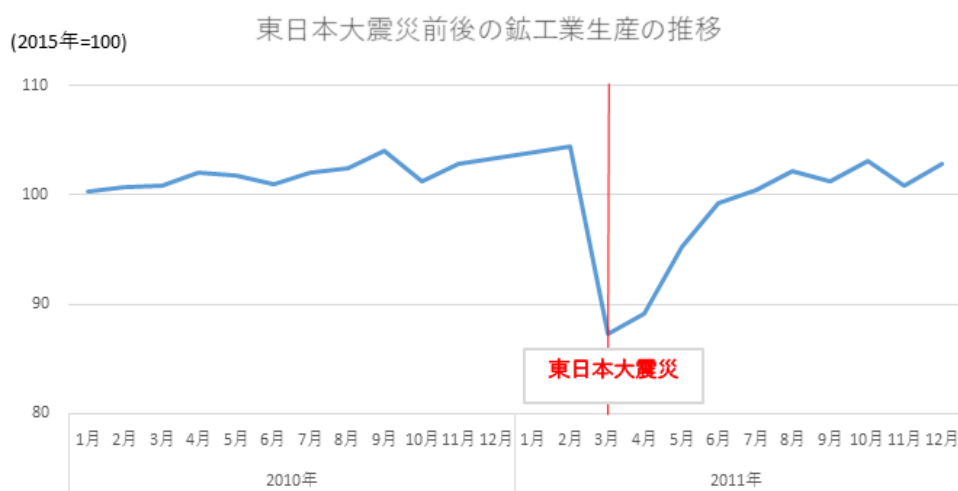
種類	被害規模	備考(資料元)
人的被害	死者：19,533人 行方不明者：2,585人 負傷者：6,230人	消防庁 2017年3月1日現在
住家被害	全壊：121,768棟 半壊：280,160棟 一部破損：744,396棟 床上浸水：3,352棟 床下浸水：10,230棟	
非住家被害	公共建物：14,562棟 その他：91,913棟	
火災の発生状況	330件	
避難者等の数	約12万3千人	復興庁 2017年2月13日現在

- ・参照：総務省 平成 29 年 3 月 11 日 「東日本大震災 総務省の主な取組」より
- ・参照 URL：https://www.soumu.go.jp/main_content/000471628.pdf

(2) 経済的影響

東日本大震災では、鉱工業生産は地震が発生した 2011 年 3 月に 16.5%のマイナスを記録した。しかし、その翌月から 5 か月連続で上昇し、概ね震災前の水準にまで回復した。

これは、当時、景気が回復基調にあったこと、また、被災地においてはサプライチェーンが毀損し供給に悪影響が生じたものの、西日本エリアにおいて生産体制を維持、構築がなされたことや、災害復旧のための消費や設備投資が拡大し、需要が改善したことがプラスに寄与したと考えられ、国内外全体が影響を受けたリーマンショックや新型コロナウイルス感染拡大による影響とは、異なる事象であった。



資料：鉱工業指数(接続指数)(経済産業省)

(3) 有効だった施策の概要

①中小企業等グループ施設等復旧整備補助事業（グループ補助金）（管轄省庁：中小企業庁）

この事業は、東日本大震災からの復興のリード役となり得る「地域経済の中核」を形成する中小企業等グループが、復興事業計画を作成して県の認定を受けた場合、施設・設備の復旧・整備について補助を受けられる制度である。これまでに、東北地方を中心とした計8道県で、736グループに5,297億円（うち国費3,531億円）の交付決定がなされた。※補助率：3/4（国1/2，県1/4）

- ・ 出典：経済産業省ホームページ 東日本大震災「中小企業等グループ施設等復旧整備補助事業」の交付決定を行いました（2020年度8月）より
- ・ 参照 URL：<https://www.meti.go.jp/press/2020/08/20200828005/20200828005.html>

②中小企業者等の二重債務問題対策（管轄省庁：中小企業庁、復興庁）

1) 「産業復興相談センター」及び「産業復興機構」による再生支援

東日本大震災の被災各県の中小企業再生支援協議会の体制を拡充するかたちで2011年度に設置した、総合相談窓口である「産業復興相談センター」と、債権買い取り等を行う「産業復興機構」において、中小事業者等の事業再生支援が実施された。（現在も継続中）

2) 「株式会社東日本大震災事業者再生支援機構」による再生支援

被災事業者の二重ローン問題に対応するため、東日本大震災事業者再生支援機構では旧債務に係る返済負担の軽減等の支援を行った。また、支援決定を行った事業者に対して、販路開拓等の経営支援が行われた。（現在も継続中）

- ・ 出典：中小企業ホームページ 2020年版 中小企業白書「令和2年度において講じようとする中小企業施策」
- ・ 参照 URL：https://www.chusho.meti.go.jp/pamflet/hakusyo/2020/chusho/b5_5.html

③中小企業被災地事業継続特別支援事業（事業の実施主体：東京都）

この事業は、東日本大震災による都内企業の二次的被害の防止や被災地での経済復興を図るために、被災地で被害を受けた工場等を有する都内中小製造事業者に対し、経営等の専門家（中小企業診断士等）を現地に派遣し、事業再開への取組みを強力に支援するとともに、損壊した建物・設備等の建替・修繕等の経費の一部を助成する施策である。

- ・ 出典：東京都中小企業団体中央会 中小企業被災地事業継続特別支援事業（第2回募集）のご案内より
- ・ 参照 URL：<https://www.tokyochuokai.or.jp/flashpast/flash-2011/694-2.html>

④仮設店舗設置の支援（事業の管轄省庁：中小企業庁）

この支援は、市町村からの要請に基づき、中小企業基盤整備機構（中小機構）が仮設施設（店舗・事務所・工場等）を整備し、市町村を通じて事業者に貸与するものである。

東日本大震災で被災した地域等において、市町村から貸与を受けた用地に、中小機構が事業再開を希望する複数の中小企業者等が入居する仮設施設を整備し、市町村に一括貸与し、一定期間の後、施設を市町村に無償で移管された。

・ 出典：仮設施設整備事業ガイドブック 平成 23 年 5 月中小企業庁／中小企業基盤整備機構

⑤防災集団移転促進事業（事業の管轄省庁：国土交通省）

この事業は、災害が発生した地域又は災害危険区域において、住民を集団で移転させるため、国が同地域を管理する地方公共団体に事業費の一部補助を行い、防災のための集団移転を行うものである。市町村は、移転促進区域の設定、住宅団地の整備、移転者に対する助成等について国土交通大臣と協議し、その同意を得て集団移転促進事業計画を定めた。

・ 出典：国土交通省HP、東日本大震災の被災地で行われる防災集団移転促進事業パンフレット

・ 参照 URL：<https://www.mlit.go.jp/crd/chisei/boushuu/pamphlet23.pdf>

⑥震災復興支援アドバイザー制度（中小企業基盤整備機構）

東日本大震災で被災された中小企業者、自治体及び支援機関（各種経済団体）の方々の復興に向けた事業をサポートするために、各種専門家派遣が無料にて実施された。

支援内容は、例えば、中小企業者に対しては、事業再建計画の策定、資金調達の検討、販路開拓などの支援がなされ、自治体・支援機関の方々に対しては、復興計画策定（地場産業の復興等）、セミナー、相談会の企画・講師派遣、または、共同店舗及び仮設店舗の運営や商業、まちづくりといったテーマでの支援がなされた。

出典：中小企業基盤整備機構、復興支援、東日本大震災に関する支援 より

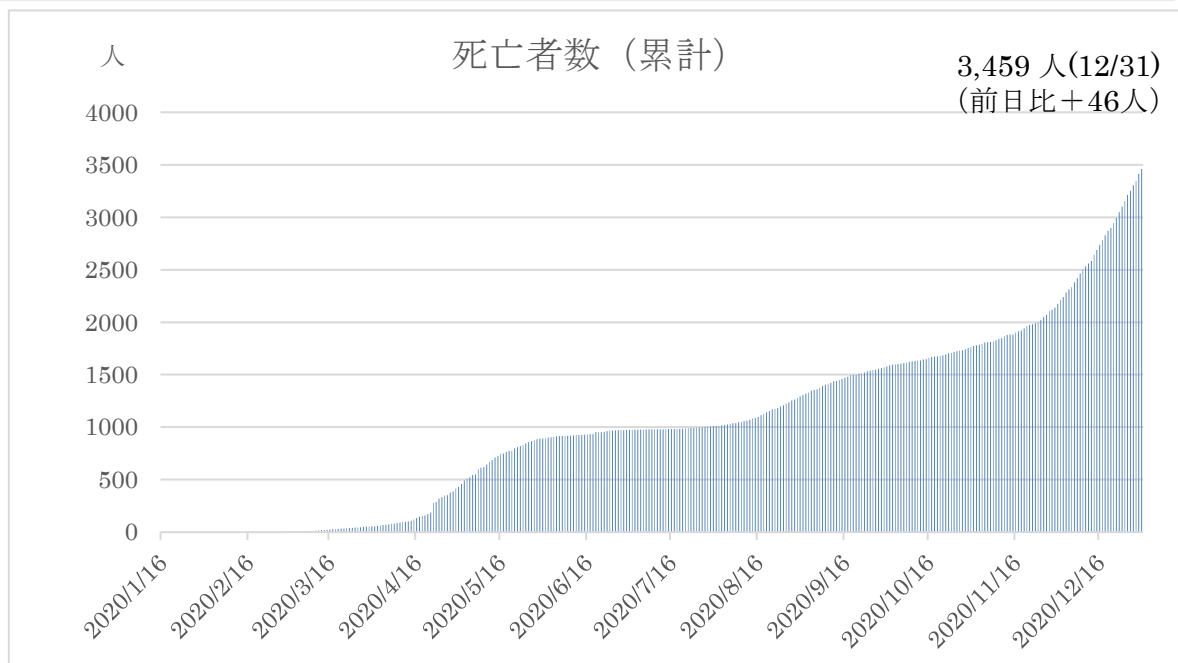
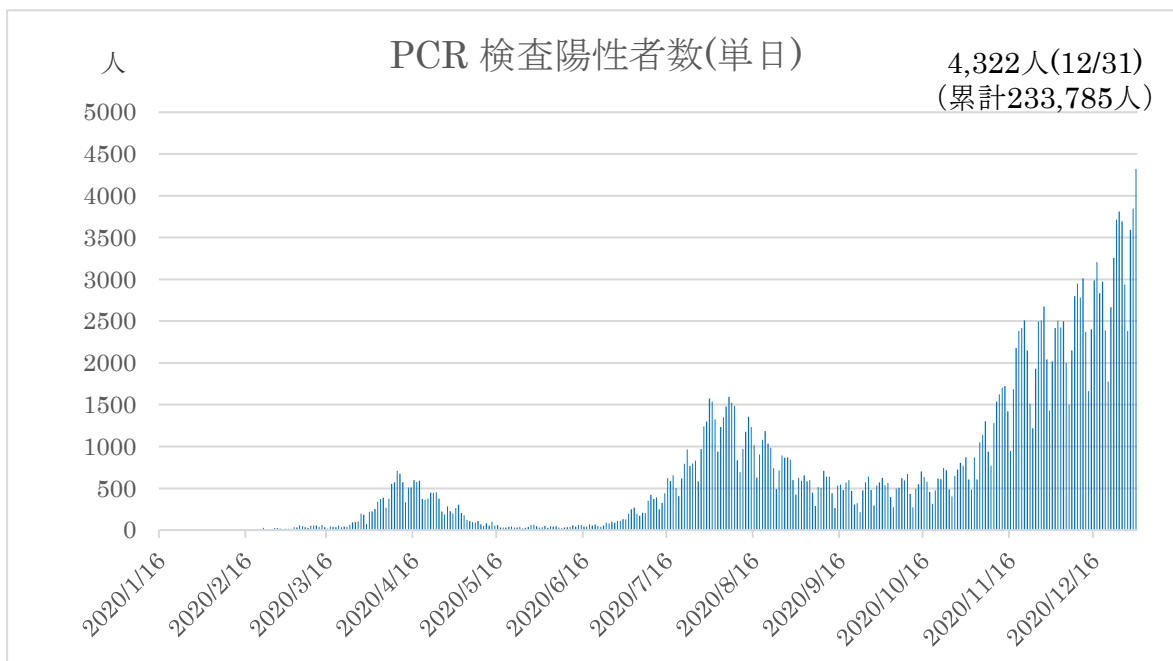
参考：<https://www.smrj.go.jp/reconstruction/201807heavyrain/support/adviser/index.html>

3. 新型コロナウイルス感染による影響

(1) 非常事態の被害規模

新型コロナウイルス感染症（COVIT-19）は、2019年に中国武漢にて発生したウイルスが原因とされており、ヒトに感染することによって発症する気道感染症（ウイルス性の広義の風邪の一種）である。多くの場合、無症状または風邪様症状を伴う軽症で自然治癒するが、基礎疾患等を持つ場合には、急性呼吸窮迫症候群や敗血症、多臓器不全等を伴い重症化する可能性が高まる+*。

日本では、2020年4月7日に「緊急事態宣言」が発令され、日常生活を含む様々な経済活動に影響が及んだ。三密を避けるとともに手洗いやマスクの使用を励行し、学校の休校を含めた社会活動の自粛など、行動変容と生活変容が求められ、現在も継続している。また一方で、これまで、日本社会にはなかなか定着しなかったテレワークや在宅勤務といった勤務形態の導入が、これを機に進み、定着の様相を呈している。



出典：厚生労働省ホームページ 新型コロナウイルス感染症について「国内の発生状況など」
掲載データより筆者作成

(2) 経済的影響

新型コロナウイルス感染症による「危機」となるコロナショックでは、リーマンショック時とは異なり、国内外において外出禁止令や外出自粛要請等の社会的制約が生じ、需要・供給の双方が大きく停滞した。2020年5月中には、海外での経済活動再開の動きにより、国内でも緊急事態宣言が解除されたが、各種自粛等の要請は残り、またサプライチェーンの混乱も続いており、需要供給の両面で制約が継続した。



資料：鉱工業指数（経済産業省）

そのため、鉱工業生産の回復には、国内外での需要回帰と供給面での制約解消が必要である。しかし、感染拡大防止のため、生活様式、行動様式の変化が国内外で求められ、従来型の経済活動を行う環境が整っているとは言い難い状況である。また、同時に、感染の第2波第3波等への懸念もある中、仮に感染状況が一旦底を打ったとしても、生産水準の回復には長期化することが懸念され、それらを念頭に置いた対応が求められている。

一方で、日経平均については、2月にコロナ禍の影響を受け、3月19日には年初来安値となる16,358円となり約30%も下落した。その後、世界的な金融緩和策や各国が打ち出す経済対策による景気改善への期待感から、経済活動が停滞する中においても株価は急速に改善し8月にはコロナショック前の水準を回復した。さらに、年末にかけてはダウ平均等の海外株価の上昇に連動する形で上昇し、バブル期以来約30年ぶりの高値となる27,500円台を回復した。

・出典：ロイター 東京 12月30日のニュースより

・参照 URL : <https://jp.reuters.com/article/tokyo-stock-market-2020-idJPKBN2940PI>

(3) 有効だった施策の概要

新型コロナウイルス感染症において、実施された主なものを以下の表に示した。

事業主・個人事業主の方向けの支援策		
	【東京都】	【国】
給付金等	<ul style="list-style-type: none"> ◆営業時間短縮に係る感染拡大防止協力金（9月実施分） ◆東京都家賃等支援給付金 	<ul style="list-style-type: none"> ◇持続化給付金 ◇家賃支援給付金
助成金等	<ul style="list-style-type: none"> ◆新しい生活様式に対応したビジネス展開支援 （感染予防対策ガイドライン等に基づく対策実行支援） ◆飲食事業者の業態転換支援 ◆飲食事業者向けテラス営業支援事業 ◆設備投資支援事業 ◆クラウドファンディングを活用した資金調達支援 ◆タクシー・バス事業者向け安全・安心確保緊急支援事業 ◆宿泊施設非接触型サービス等導入支援事業 ◆宿泊施設バリアフリー化支援事業 ◆観光事業者のオンラインツアー造成支援事業 ◆宿泊施設テレワーク利用促進事業 ◆雇用環境整備促進事業 ◆はじめてテレワーク（テレワーク導入促進整備補助事業） ◆テレワーク定着促進助成金 ◆中小企業人材オンラインスキルアップ支援事業 ◆妊娠中の女性労働者に係る母性健康管理措置促進事業 ◆雇用安定化就業支援に係る採用・定着促進事業 	<ul style="list-style-type: none"> ◇雇用調整助成金の特例措置 ◇小学校等の臨時休業に伴う保護者の休暇取得支援
融 資	<ul style="list-style-type: none"> ◆緊急融資 ◆緊急借換 ◆危機対応融資 ◆感染症対応融資（全国制度） ◆農林漁業特別対策資金 	<ul style="list-style-type: none"> ◇政府系金融機関による無利子・無担保融資 ◇中小企業向け資本性資金供給・資本増強支援事業

・出典：東京都産業労働局 新型コロナウイルス感染症に係る緊急支援策（10月12日）より、一部掲示

①給付金関連

1) 持続化給付金（経済産業省）

感染症拡大により、ひと月の売上が前年同月比で50%以上減少する等、特に大きな影響を受ける事業者に対して、事業の継続を下支えし、再起の糧にするため、創設された事業全般に使える給付金。農業、魚業、製造業、飲食業、小売業、作家・俳優業など幅広い業種で、中小法人に200万円、個人事業主等には100万円の給付がなされた。

2) 家賃支援給付金（経済産業省・東京都）

5月の緊急事態宣言の延長等により売上の減少に直面する事業者の事業継続を下支えするため、地代・家賃（賃料）の負担軽減のための給付金。給付額は、法人で最大600万円、個人事業主では最大300万円で、支払賃料（月額）の6倍分の一括支給がなされた。

なお、家賃等の支援給付は、東京都においても実施され、国の家賃支援給付金に独自の上乗せ給付（最大給付月額6.25万円×3か月分）がなされた。

3) 営業時間短縮に係る感染症拡大防止協力金（東京都）

新型コロナウイルス感染症拡大防止のため、都の要請に応じて、特別区内の店舗において休業または営業時間短縮に全面協力した中小の飲食事業者等に対し、協力金の支給がなされた。支給対象は、感染症の影響により、ひと月の売上が前年同月比で50%以上減少している事業者が対象で、2020年内に計6回、実施された。

営業時間短縮に係る感染症拡大防止協力金（東京都）

	要請の内容	対象期間	協力金	申請期間
第1回	休業または 営業時間短縮	4月16日～5月6日	1店舗のみ：50万円 2店舗以上：100万円	4月22日～6月15日
第2回	休業または 営業時間短縮	5月7日～5月25日	1店舗のみ：50万円 2店舗以上：100万円	6月17日～7月17日
第3回	営業時間短縮	8月3日～8月31日	1事業者20万円	9月1日～9月30日
第4回	営業時間短縮 (23区内のみ)	9月1日～9月15日	1事業者15万円	10月1日～10月31日
第5回	営業時間短縮	11月28日～12月17日	1事業者40万円	12月18日～1月25日
第6回	営業時間短縮	12月18日～1月11日	1事業者100万円	1月26日～2月26日

・出典：エファタ(株)服部貞昭氏「東京都の協力金、時短営業要請 1/11 まで延長で 100 万円」より

・参照 URL：<https://zeimo.jp/article/30404>

②助成金関連

1) テレワーク定着促進助成金（東京都、公益財団法人東京しごと財団）

テレワークの定着・促進に向けテレワーク機器・ソフト等の環境整備に係る経費を助成する。補助上限額 250 万円、補助率 3 分の 2（当初、10 分の 10）。

なお、はじめてテレワークを導入する場合、ワークスタイル変革コンサルティングを受けた都内の中堅・中小企業者等を対象要件に、「はじめてテレワーク（テレワーク導入促進整備補助事業）」がある。補助上限額 110 万円、補助率 10 分の 10。

2) 雇用調整助成金の特別措置（厚生労働省）

この助成金は、経済上の理由により事業活動の縮小を余儀なくされた事業主が、労働省に対して一時的に休業、教育訓練又は出向を行い、労働者の雇用の維持を図った場合に、休業手当、賃金等の一部を助成するものである。通常の助成率は中小企業で 3 分の 2、1 人日額は 8,370 円が上限だが、特例で中小企業の助成率は最大 100%、支給上限額は 1 万 5 千円にまで引き上げられた（令和 3 年 2 月末までの予定、延長の可能性あり）。

また、労務関連の助成金には「小学校等の臨時休業に伴う保護者の休暇取得支援（厚生労働省）」があり、小学校等の子供を持つ保護者の休職に伴う所得の減少に備えるため、有給の休暇を取得させた企業を助成する制度も創設された。

③融資関連

1) 政府系金融機関による無利子・無担保融資（セーフティネット保証）

新型コロナウイルス感染症特別貸付等に特別利子補給制度を併用することで、無利子化・無担保融資の実施がなされた。

日本政策金融公庫の「新型コロナウイルス感染症特別貸付（融資限度額：別枠 中小企業事業 6 億円、国民事業 8,000 万円）」及び「新型コロナウイルス対策マル経融資（融資限度額：別枠 1,000 万円）」、商工中金による「危機対応融資（融資限度額：6 億円）」（各融資とも融資後 3 年間まで 0.9%金利引下げ/無担保）等により借入を行った中小企業者等のうち、一定の売上減少等があった事業者に対して、利子補給がなされた。また、日本政策金融公庫等の既往債務の借換も実質無利子化の対象となった。

2) セーフティネット保証（経済産業省、信用保証協会）

新型コロナウイルス感染症のため、新型コロナウイルス感染症の影響により、全国の中小企業・小規模事業者の資金繰りが逼迫していることを踏まえ、以下のセーフティネット保証（4号、5号）に加え、危機関連保証を初めて発動された。

	4号認定	5号認定	危機関連保証
売上要件	対前年比▲20%以上の売上減少が直近含め3か月間見込まれる	最近3か月間の売上高等が前年同期比▲5%以上減少	対前年比▲15%以上の売上減少が直近含め3か月間見込まれる
対象要件	指定地域において1年間以上継続事業を行っている 突発的な自然災害等（地震、台風等）	仕入価格が20%以上上昇し、価格転嫁できない指定業種等 （全国的に）業況の悪化している業種が対象	東日本大震災やリーマンショックといった危機の際、全国・全業種（補償対象事業）を対象
対象資金	経営安定資金	経営安定資金	経営安定資金
保証割合	100%保証	80%保証	100%保証
保証限度額	一般保証とは別枠で2億8千万円（4号と5号は同枠）		さらに、別枠で2億8千万円
認定期間	R 2. 3. 2～R 3. 3. 1	R 2. 3. 6～R 3. 1. 3 1	R 2. 3. 1 1～R 3. 1. 3 1

・ 出典：経済産業省ホームページ、セーフティネット保証 4 号認定、5 号認定、危機関連保証の概要を参考に、筆者作成

4. ここ5年間の災害①（熊本地震）

(1) 非常事態の被害規模

平成28年（2016年）4月14日21時26分、熊本県熊本地方でマグニチュード（M）6.5の地震が発生し、熊本県益城町で震度7を観測した。その約28時間後の4月16日01時25分、同じ熊本県熊本地方でM7.3の地震が発生し、熊本県西原村と熊本県益城町で再び震度7を観測。2日間のうちに同一観測点で2度も震度7が観測されたのは、観測史上初めてのことであった。

一連の地震活動により、熊本県を中心に、山口県、福岡県、佐賀県、長崎県、大分県、宮崎県で、死者267名（関連死含む）、重軽傷者2,804名及び全壊8,673棟を含む205,878棟の住家被害を生じた（平成30年4月13日現在 総務省消防庁）。また、避難所への避難者は最大で熊本県は183,882名、大分県で12,443名に達した（平成29年（2017年）4月13日現在 内閣府）。その他、土石流、地すべり、がけ崩れ等の土砂災害発生は190件の報告があった（平成29年（2017年）10月16日現在 国土交通省情報）。

熊本県における被害総額は、約3.8兆円（平成28年（2016年）9月14日時点）と試算されており、その内訳は、建築物（住宅関係）の約2兆円を筆頭に、道路、橋梁、河川などの公共土木施設が2,685億円、商工関係で8,200億円、熊本城を含む文化財は936億円となっている。

・ 出典：気象庁技術報告 第135号 2018年「平成28年（2016年）熊本地震の概要」より

・ 参照 URL：<https://www.jma.go.jp/jma/kishou/books/gizyutu/135/ABSTJ.pdf>

・ 出典：内閣府 平成28年熊本地震 地震概要

・ 参照 URL：

<http://www.bousai.go.jp/updates/h280414jishin/h28kumamoto/pdf/h280729sanko01.pdf>

・ 出典：熊本市 「平成28年熊本地震 熊本市震災記録誌～復旧・復興に向けて～ 発災からの1年間の記録」 第3章「地震の概要と被害状況」より

・ 参照 URL：

https://www.city.kumamoto.jp/common/UploadFileDsp.aspx?c_id=5&id=18725&sub_id=1&flid=133185

また、熊本市は、平成28年（2016年）5月9日開催の第1回震災復興本部において、震災からの復興に当たっての方向性を示す「熊本市震災復興基本方針」を策定した。また「災害復興計画」は、震災復興本部、震災復興検討委員会、熊本地震からの復旧・復興に関する調査特別委員会での審議等を踏まえた最終的な案を取りまとめ、平成28年（2016年）10月14日開催の平成28年第1回臨時市議会において、全会一致で議決された。

(2) 経済的影響

ここでは、「平成 28 年熊本地震 熊本市震災記録誌」を参考に主に熊本市について記述した。

① 震災後の熊本県経済の概況

今回の震災は熊本市に多大な被害を与えており、産業や雇用の情勢についても大きな影響が発生している。日本銀行熊本支店の平成 29 年 2 月公表の「熊本県の金融経済概観」によると、「熊本県内の景気は、地域や業種によっては厳しい状況が続いているものの、復興需要に広がりが見られる下で、回復基調にやや弾みがついている。先行きについても、復興需要の本格化とともに、来年度前半にかけて一旦、回復テンポが増し、その後も息の長い景気回復が続くと予想される。」とあり、震災後 9 カ月が経過して経済は好転の兆しが伺える。

② 商工関係の被害額

平成 28 年 8 月 31 日現在の熊本市商工関係の被害推計額は約 1,720 億円となっており、内訳は製造業が 868 億 9 千万円、卸・小売・サービス業が 829 億 4 千万円、宿泊業が 21 億 6 千万円である。被害推計額は、平成 28 年 5 月 13 日～5 月 25 日に実施した「被災状況緊急ヒアリング」の結果に基づき、業種ごとに「被災したと思われる事業所数と被害額」の見込みを立てて推計した。

・ 出典：熊本市 「平成 28 年熊本地震 熊本市震災記録誌～復旧・復興に向けて～ 発災からの 1 年間の記録」 第 11 章「復興に向けた取組」第 6 節 経済の復興 より

・ 参照 URL：

https://www.city.kumamoto.jp/common/UploadFileDsp.aspx?c_id=5&id=18725&sub_id=1&flid=133198

(3) 有効だった施策の概要 ～平成 28 年熊本地震 熊本市震災記録誌より～

① 被災状況緊急ヒアリング

発災直後は各事業者の被害状況等について情報収集を行うことが困難な状況であったことから、発災から約 1 か月後に市内事業所に対して「被災状況緊急ヒアリング」を実施した。調査期間は平成 28 年（2016 年）5 月 13 日～5 月 25 日で行い、市内事業所 354 社を対象に、生産・営業の活動状況、建物（施設）・設備（設備、内装、商品）の被害状況、雇用の状況、今後の見通し（当面の対応、取引先の被害状況、フル操業の見通し）、その他要望等について、電話又は面談による直接聞き取り調査を行った。

② 被災事業所相談窓口

1) 熊本地震に関する特別経営相談

本庁舎 14 階大ホールの総合相談窓口の 1 つに特別経営相談窓口を設置した。設置にあたり、熊本県よろず支援拠点ビジネス支援センターとの覚書締結により無償で実施することとなり、平

成 28 年（2016 年）5 月 17 日～9 月 30 日に設置された。ここでは、熊本地震により、事業継続に困難が生じた事業主や被雇用者に対して、国が実施した補助金、特例措置等の案内や、経営再建に向けた取組について継続的なアドバイスを行った。

窓口相談件数は全体で 243 件あり、相談内容は「助成金・補助金」が 115 件と最も多く、次いで「販路拡大・売上回復」の 34 件、「融資・借入」の 27 件、「事業再建計画」の 24 件であった。

2) 被災した中小企業への経営・融資相談、労働相談窓口

平成 28 年（2016 年）4 月 19 日～9 月 30 日の間、融資・経営相談の支援窓口をくまもと森都心プラザにあるビジネス支援センター内に設置した。窓口では、熊本市の融資制度のほか、熊本県や日本政策金融公庫等の融資制度について、情報提供がなされ、電話や面談による相談が 388 件なされた。

また、労務相談窓口として、社会保険労務士による雇用関係に係る特別労働相談窓口が平成 28 年（2016 年）5 月 17 日～8 月 31 日、本庁 14 階の総合相談窓口の 1 つとして設置され 102 件の相談があり、また、ハローワークでは雇用保険関係や雇用調整助成金に係る相談が平成 28 年（2016 年）4 月 15 日～10 月 31 日でなされた。

③被災事業者への支援施策

1) 中小企業向け支援策ガイドブックの作成

熊本県版と大分県版とがある。熊本県版は、被災中小企業者等支援策ガイドブック第 6 版(平成 28 年 6 月 7 日更新)が、中小企業庁のホームページからダウンロード可能である。

参照 URL: <https://www.chusho.meti.go.jp/earthquake2016/160418gaidobook.pdf>

2) 中小企業組合等共同施設等災害復旧事業（中小企業等グループ補助金）

東日本大震災でも用いられた支援策である。熊本地震で被災した中小企業等グループが作成した復興事業計画に基づき、グループに参加する事業者が行う施設復旧等の費用の 1/2 または 3/4（うち国が 1/3 または 1/2、県が 1/6 または 1/4）を補助することで、被災地域の経済・雇用の早期の回復を図る。

また、従前の施設等への復旧では事業再開や継続、売上回復が困難な場合には、これに代えて、新分野需要開拓等を見据えた新たな取組（「新商品製造ラインの転換」、「生産効率向上」、「従業員確保のため宿舍整備」等）の実施についても支援がなされた（新分野事業）。

3) 商店街震災復旧等事業

熊本地震により被災した地域（熊本県）の商店街について、被災したアーケードの撤去・改修、共同施設の改修・建替え、街路灯等の設備の改修等に要する費用の 3/4（国が 1/2、県が 1/4）を補助する。また、商店街によるにぎわい創出事業について定額（上限 100 万円）を補助する。

4) 中小企業組合共同施設等復旧事業

被災地（熊本県）の中小企業組合等が行う共同施設等の災害復旧事業に要する費用を補助するもので、中小企業組合等が行う共同施設の災害復旧事業に要する費用の $\frac{3}{4}$ （国が $\frac{1}{2}$ 、県が $\frac{1}{4}$ ）を補助する。

5) 被災地域販路開拓支援事業（小規模事業者持続化補助金）

小規模事業者のビジネスプランに基づく経営を推進するため、商工会・商工会議所と一体となって経営計画を作成し、販路開拓に取り組む費用を支援する。熊本地震の影響を受けた小規模事業者が対象で、熊本県・大分県に所在する事業者は補助上限額が最大で200万円（補助率 $\frac{2}{3}$ ）に引き上げられた。

6) 平成 28 年熊本地震特別貸付〔災害復旧貸付やセーフティネット貸付を拡充〕

地震により直接被害・間接被害（風評被害を含む）を受けた中小企業・小規模事業者（以下、中小企業）に対して、日本政策金融公庫・商工組合中央金庫が事業の復旧に必要な設備資金や運転資金を長期・低利で融資するなど融資制度の拡充がなされ、直接被害を受けた場合、当初3年間：基準利率（災害） -0.9% （日本公庫中小、商工中金 1 億円 日本公庫国民 3,000 万円）であった。

7) 小規模事業者経営改善資金融資事業（マル経融資）

熊本地震により、被害を受けた小規模事業者の資金繰りを支援するため、災害対応特枠として、貸付限度額：別枠 1,000 万円を上乗せ、貸付金利：別枠 1,000 万円の範囲内で当初3年間、通常の金利から直接被害 -0.9% 、間接被害 -0.5% 引下げ、を実施した。

8) 雇用調整助成金の特例

特例では、生産指標の確認期間を3か月から1か月へ短縮する、起業後1年未満の事業主も助成対象とする、助成率の引き上げ（中小企業： $\frac{4}{5}$ 、大企業： $\frac{2}{3}$ ）等がなされた。

9) 地域雇用開発奨励金の特例

これは、熊本県内において、事業所の設置・整備・雇入れを行うため、平成28年10月19日～平成29年10月18日までの間に地域雇用開発奨励金の計画書を提出した場合、熊本地震特例が適用され、地域雇用開発奨励金を最大3年間（3回 最大800万円/回）支給された。なお、奨励金を受ける要件には、事業費の設置・整備費用の合計額が300万円以上であることや被保険者数が増加していること等がある。

10) 下請取引のトラブル防止

親事業者に対し、下請事業者に一方向的に負担を押しつけないこと、下請事業者が今後事業活動を再開させる場合等にできる限り従来の取引関係を継続することについての要請が、関係団体を通じて親事業者になされた。

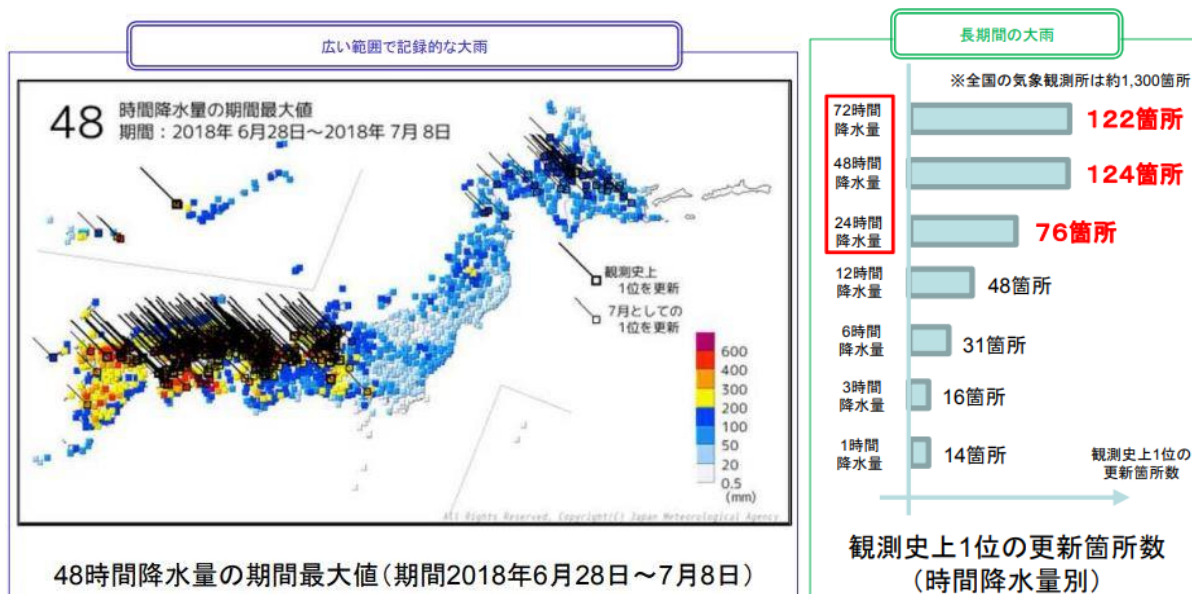
11) BCP（事業継続計画）策定支援

熊本県、熊本県商工会議所連合会、熊本県商工会連合会、熊本県中小企業団体中央会、東京海上日動火災(株)において、「事業継続計画（BCP）の策定支援に関する協定」を締結し、事業継続計画（BCP）の策定支援がなされた。

5. ここ5年間の災害②（西日本豪雨災害）

(1) 非常事態の被害規模

平成30年7月の西日本豪雨災害では、西日本を中心に全国的に広範囲で記録的な大雨がもたらされ、特に、長時間の降水量について多くの観測地点にて観測史上1位を更新した。



出典：国土交通省 第1回 住民自らの行動に結びつく水害・土砂災害ハザード・リスク情報共有プロジェクト（平成30年10月4日開催）配付資料「平成30年7月豪雨災害の概要と被害の特徴」より

参照 URL：

https://www.mlit.go.jp/river/shinngikai_blog/hazard_risk/dai01kai/dai01kai_siryou2-1.pdf

また、広島県と岡山県、愛媛県を中心に、広域のかつ同時多発的に河川の氾濫、がけ崩れ等が発生し、多数の死者や行方不明者、及び家屋に甚大な被害をもたらした。この豪雨災害では死者237名の約90%が、また全壊した建物6,767棟のうち97.6%、半壊した建物11,243棟の89.1%が上記3県での被害となっている。

今回の豪雨では、洪水浸水想定区域や土砂災害警戒区域において、避難行動を促す情報が発令されていたにもかかわらず、人的被害が多く発生した。また、被災者の多くが高齢者であり、そ

の点、大変悔やまれる災害であった。

平成 30 年 7 月 西日本豪雨災害

期間	2018 年 6 月 28 日～7 月 8 日		
被害者数（人）	死者	237	
	行方不明者	8	
	負傷者	重傷者	123
		軽傷者	309
		程度不明	1
住家被害（棟）	全壊	6,767	
	半壊	11,243	
	一部破損	3,991	
	床上浸水	7,173	
	床下浸水	21,296	
非住家被害（棟）	公共建物	126	
	その他	2,403	

・ 出典：内閣府 防災情報のページ 平成 30 年 7 月豪雨による被害状況等について（平成 31 年 1 月 9 日）

・ 参考 URL：

http://www.bousai.go.jp/updates/h30typhoon7/pdf/310109_1700_h30typhoon7_01.pdf

(2) 経済的影響

国土交通省の統計によると、平成 30 年の水害被害額（暫定値）は、全国で約 1 兆 3,500 億円、特に、平成 30 年 7 月豪雨による被害額は約 1 兆 1,580 億円となり、単一の豪雨による被害としては、昭和 51 年台風第 17 号等による被害額(8,844 億円)を上回り、昭和 36 年の統計開始以来最大の被害額となった。

その内訳は、以下のとおり。

- ・ 一般資産等被害額 約 7,807 億円（構成比 57.8%）
- ・ 公共土木施設被害額 約 5,349 億円（構成比 39.6%）
- ・ 公益事業等被害額 約 348 億円（構成比 2.6%）

また、都道府県別の水害被害額上位 3 県は、以下のとおり。

- ・ 岡山県（水害被害額：約 4,028 億円）
- ・ 広島県（水害被害額：約 3,447 億円）

- ・ 愛媛県（水害被害額：約 1,257 億円）

※3 県はそれぞれ昭和 36 年の統計開始以来最大の被害額

・ 出典：国土交通省 報道発表資料（令和元年 7 月 30 日）「平成 30 年 7 月豪雨が統計開始以来最大の被害額に」

- ・ 参考URL：<https://www.mlit.go.jp/common/001301033.pdf>

(3) 有効だった施策の概要

経済産業省平成 30 年 8 月 3 日、「平成 30 年 7 月豪雨による災害」対応に関する予備費（経済産業省関連）が発表され、以下のような対策が発表された（以下、①～③）。

- ・ 参考URL：

https://www.meti.go.jp/main/yosan/yosan_fy2018/pdf/saigai_gaiyo_201808.pdf

特に被害の大きかった岡山・広島・愛媛の 3 県に対しては、重厚な支援がなされた。

①施設・設備復旧関係

1) 中小企業組合等共同施設等災害復旧事業（中小企業等「グループ補助金」）

岡山・広島・愛媛の 3 県を対象に、被災地域の中小企業等が、復興に向けた計画を策定するためグループを構成している。当該グループに参加する事業者が行う施設復旧等の費用の 3/4（国が 1/2、県が 1/4）等を補助する（施設費・設備費や資材・工事費等への補助）。また、商業機能回復のため、共同店舗の新設や街区の再配置などに要する費用についても補助対象となった。

2) 商店街災害復旧等事業

岡山・広島・愛媛の 3 県を中心に災害救助法が適用された市町村における被災地域の商店街について、被災したアーケード、共同施設、街路灯等の設備の改修等に要する費用について、岡山・広島・愛媛の 3 県は 3/4（国が 1/2、県が 1/4）、その他の府県の災害救助法が適用された市町村は 1/2 が補助された。また、商店街によるにぎわい創出事業について、集客イベントの開催等に係る費用を定額（上限 100 万円）での補助がなされた。

更に、岡山・広島・愛媛の 3 県では、市町村が整備した仮施設について、中小企業基盤整備機構より 10/10 の補助がなされた。

②持続化支援関係

1) 被災地域販路開拓支援事業（小規模事業者「持続化補助金」）

被災地域 11 府県の小規模事業者に対して、生産機械・冷蔵庫・車両購入・店舗改装、事業再開時の広告宣伝まで幅広く経費を 2/3 補助する（岡山・広島・愛媛の 3 県に所在する事業者は上限 200 万円、その他の府県に所在する事業者は上限 100 万円）。

2) 中小企業寄り添い型支援事業

被災地域 11 府県の中小企業・小規模事業者等の経営課題解決のため、岡山・広島・愛媛の 3 県によろず支援拠点のコーディネーター等を増員する。また、被災地域の中小企業・小規模事業者への専門家派遣等を行う。

③観光対策関係

中国地方等の魅力発信による消費拡大事業として、豪雨災害による直接被害・観光客の急減により大打撃を受けている被災地域の復興のため、風評被害の早期解決に向け、データ分析や情報発信等に対する支援を行う。

また、予備費以外でも以下のような支援措置がなされた（以下、④～⑥参照）。

・参考 URL：https://www.meti.go.jp/main/yosan/yosan_fy2018/pdf/saigai_gaiyo_201808.pdf

④中小企業・小規模事業者への資金繰り支援

1) 平成 30 年 7 月豪雨特別貸付

被害を受けた中小企業・小規模事業者に対して、日本政策 金融公庫が「平成 30 年 7 月豪雨特別貸付」を実施した。

直接被害事業者に対しては、基準利率（災害）から -0.9%金利引き下げ（-0.9%の限度額：中小事業 1 億円、国民事業 3,000 万円）、貸付限度額：中小事業 3 億円（別枠）国民事業 6,000 万円（上乘せ）となった。

2) 信用保証制度

信用保証協会が通常の保証限度額とは別枠で 100%保証 を行う「セーフティネット保証 4 号」を実施、経営の安定に必要な資金を保証限度額：無担保 8,000 万円、最大 2 億 8,000 万円に拡大した。

⑤小規模事業者経営改善資金の拡充（西日本豪雨災害マル経）

貸付限度額について、別枠として 1,000 万円を措置、また、貸付金利について、別枠 1,000 万円の範囲内で、直接被害の場合、通常金利から -0.9%（当初 3 年間）を実施。

⑥小規模企業共済制度の特例災害時貸付等

1) 特例災害時貸付の創設及び災害時貸付の適用要件の緩和

平成 30 年 7 月豪雨により災害救助法適用地域内に所有する事業資産に直接被害を受けた小規模企業共済契約者に対し、2,000 万円（ただし、共済契約者が納付した掛金の総額の 7～9 割の範

圈内)、無利子での貸付けがなされた。

2) 掛金の納付期限の延長等

災害救助法適用地域の共済契約者の希望により

- ・掛金の納付期限の延長
- ・掛金の掛止め
- ・掛金月額額の減額のいずれかを実施

⑦復興支援アドバイザー制度（中小企業基盤整備機構）

平成 30 年 7 月豪雨により被災された中小企業者等の皆様に復興支援アドバイザーを派遣し、復旧・復興を地元支援機関等とともに支援するために設けられた制度。

制度の概要は、国で実施するグループ補助金をはじめとする各種補助金等に係る支援として、補助金申請のための事業者支援や支援機関に対する勉強会・説明会への講師等の派遣、補助金交付申請に対する助言、被災中小企業者等の復興に向けた課題に対する助言等の支援が、無料にて実施された。

- ・ 出典：中小企業基盤整備機構、復興支援、平成 30 年 7 月豪雨災害に関する支援 より
- ・ 参考 URL：

<https://www.smrj.go.jp/reconstruction/201807heavyrain/support/adviser/index.html>

6. 大規模経済危機における有効施策のまとめ

最後にまとめとして、今まで述べた 5 つの大規模経済危機（災害）における有効な施策を、対策分類（事前、応急、事後）の基準に以下の通り整理する。

#	災害	有効施策	分類
1	リーマンショック(経済)	原材料価格高騰対応等緊急保証制度 (緊急保証制度)	応急
		金融円滑化法	
		雇用セーフティネット強化対策	
		定額給付金制度	
		下請け事業者保護(下請け保護情報ネットワーク)	事後
		低炭素社会実現対策(低炭素社会創造戦略パッケージ)	
2	東日本大震災(地震)	中小企業者等の二重債務問題対策(再生支援)	応急

		※「産業復興相談センター」及び「産業復興機構」による再生支援 ※「東日本大震災事業者再生支援機構」による再生支援 仮設店舗設備の支援	
		中小企業等グループ施設等復旧整備補助事業 中小企業被災地事業継続特別支援事業 防災集団移転事業 震災復興支援アドバイザー制度	事後
3	新型コロナウイルス感染 (伝染病)	持続化給付金 家賃支援給付金 感染症拡大防止給付金 雇用調整助成金の特別措置 政府系金融機関による無利子・無担保融資 セーフティネット保証 テレワーク定着促進助成金	応急 事後
4	熊本地震(地震)	BCP 策定支援 被災状況緊急ヒアリング 窓口における特別経営、融資、労働相談 中小企業向け支援策ガイドブック 特別貸付 (災害復旧貸付、セーフティネット貸付) 小規模事業者経営改善資金融資事業 (マル経融資) 雇用調整助成金の特別措置 地域雇用開発奨励金の特例 中小企業組合等共同施設等災害復旧事業 商店街震災復旧等事業 中小企業組合共同施設等普及事業 被災地域販路開拓支援事業 (小規模事業者持続化補助金) 下請け取引のトラブル防止	事前 事後

5	西日本豪雨災害(豪雨)	特別貸付 (災害復旧貸付、セーフティネット貸付)	応急
		信用保証制度の活用	
		小規模事業者経営改善資金の拡充	
		小規模企業共済制度の特例災害時貸付	
		中小企業組合等共同施設等災害復旧事業	事後
		商店街震災復旧等事業	
		中小企業組合共同施設等普及事業	
		被災地域販路開拓支援事業 (小規模事業者持続化補助金)	
		下請け取引のトラブル防止	
		復興支援アドバイザー制度	

5つの大規模経済危機での対策では、あまりの未曾有の災害のため、事前対策では、熊本地震以外は記載なく、応急対策、事後対策の2つの分類を観点に整理している。大まかに見ると、応急対策は、直近の資金援助が多数を締める金融支援が、事後対策は、本格的なまちづくり、ビジネスモデル策定を支援する事業が中心となっている。

なお、新型コロナウイルス感染では、現在進行形のため、事後対策が少ない状況である。新型コロナウイルスの感染状況は、しばらく続く見込みのため、場合によっては、「元通りには戻れない」ことを前提に、感染が収まった後のビジネスモデルがどのようになるか？どのように激変するか？を検討する必要がある。テレワーク定着促進助成金等テレワークに関する施策は、その一環であり、仕事のやり方、付加価値の見せ方を変える視点での施策の活用が望まれる。

第3章 非常事態の事前対策に活用できる施策と事例

～事業継続力強化計画について～

城東支部 矢吹卓也

yabuki@5bp.jp

1. 活用した施策の紹介

ここでは、経済産業省が事業主体となり施策を推進している「事業継続力強化計画」の事例を紹介する。対象は、防災・減災に取り組む中小企業と小規模事業者である。当施策は、災害が発生し経営資源に棄損が生じた場合であっても事業を継続できるように、あるいは早急に再開できるように、予め対策を講じて準備するための事前の計画である。

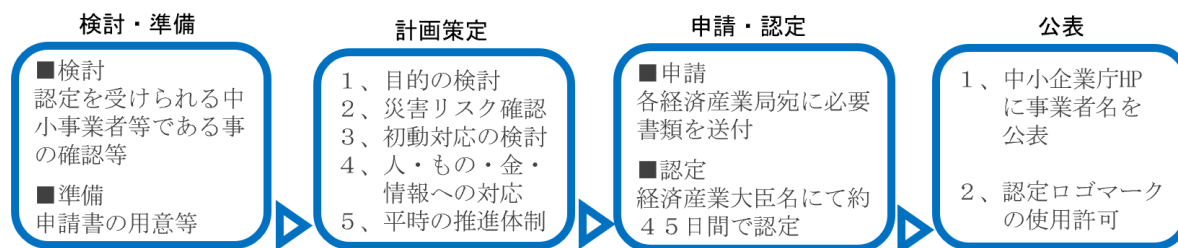
施策内容は以下の通りである。

(1) 概要

東日本大震災を始めたとした地震の増加や、台風の大型化に伴い発生している風災や洪水等の災害の増加に対して、中小企業が自社のリスクを分析・把握し予め対策を講じることにより、激甚的な災害が発生した際でも、人員や資産を守り事業を継続できるように促す施策である。

(2) 認定までの流れ

対象企業は、事業継続力強化計画の検討を開始後、自社企業の人・モノ・カネ・ノウハウ等の経営資源を再確認すると同時に、災害の度合いに応じた対応を協議して計画策定を進める。計画策定後は所属する各経済産業局に計画の申請を行い、申請を受けた経済産業局は審査を開始し約45日間の審査期間を経て経済産業大臣名にて認定を行う。認定後は中小企業庁のホームページにて認定を公表し、認定ロゴマークの使用を許可する。以上が事業継続力強化計画の流れである。検討から認定・公表に至る流れを以下に図示する。



・ 図の出店：事業継続力強化計画策定の手引き（中小企業庁）

・ 参照URL：<https://www.chusho.meti.go.jp/keiei/antei/bousai/keizokuryoku.htm>

2. 施策を活用した事業者の概要

施策を活用した事業者として和歌山県西部の海沿いに本社が所在する資本金 5,000 万円の Z 社の例を紹介する。

当事業者の事業内容は、大手企業に精密部品を製造・販売すると同時に、自社商品の製造・販売も行っている。当事業者が所在する和歌山県西部の海沿いは、2018 年の 9 月に上陸した台風 21 号により甚大な被害が生じた地域である。台風 21 号の和歌山市における最大瞬間風速は 57.4m/s を観測し、1961 年の第 2 室戸台風の記録を超え、約半世紀ぶりに観測史上 1 位を更新した。住居被害や倒木が多数発生し、交通障害や長期に及ぶ大規模停電などのライフラインへの被害が発生した。当事業者においても工場・建屋に被害が発生しただけでなく、社員の家族・知人を始め関係先が被災する事態となった。近年は毎年のように過去最大の台風が日本を通過しており、また、南海トラフ地震の発生確率も高くなっていることから自然災害に対する不安が高まっていた。

そうした中、事業継続力強化計画が経済産業省より施行されたため、これを機に自社の安全対策の見直しと構築を目的に導入した次第である。

3. 施策を活用した結果、成果

平成 30 年 8 月 28 日に発生した台風 21 号は、日本の南を北西に進み 4 日 12 時前に非常に強い勢力で徳島県南部に上陸し、4 日 14 時前には神戸市付近に再上陸した。通過した和歌山県では猛烈な風が吹き、海上では猛烈なしけとなった。上記の通り、和歌山で最大風速 39.7m/s、最大瞬間風速 57.4m/s など、和歌山県内では沿岸を中心に多数の地点で観測史上第 1 位となった。高潮については、御坊での潮位が標高 316cm となり、過去の最高潮位を超える値となったほか、和歌山でも標高 201cm となるなど、顕著な高潮となった。この台風による和歌山県における被害状況は、死者 1 名、負傷者 30 名の人的被害が発生したほか、暴風の影響で住家被害や倒木が多数発生した。住宅被害は全壊 11、半壊 59、一部破損 3866 棟であり、工場などの非住居被害は 766 件に及んだ。このほとんどが台風の通過した和歌山県西部地域における被害である。

本事業は、令和 2 年（2020 年）の年明けより着手し、2 月下旬に申請を行い 4 月下旬に認定されるに至った。

定量的な評価としては、人員体制の整備において緊急時の参集担当を任命すると同時に、危機対応マニュアルの整備を行うことができた。また、会計、販売、人事労務等のシステムをクラウドサービスに置き換え、重要情報をクラウド上のサーバーに保管すると同時に、無停電電源装置を導入して災害時の事業継続力を強化できたこと、更に、加入している損害保険を見直した結果、不必要な補償や重複した補償を認識することで、同等の保険料水準でより当該企業に適した内容に変更できたこと、等が挙げられる。

定量的な評価としては、人員体制整備において従業員各々の役割が明確になった事で、各個人

の重要性が再認識されるとともに責任感が向上した。また、マニュアルを作成する際に従業員の連携が必要だったため一体感の高まりを得られたこと、さらに実際の災害時のシミュレーションを事前に行えたことで安心感が増したこと、等が挙げられる。

4. 施策の特長

施策の特長は、計画を策定することにより地域の経済活動やサプライチェーンを支える企業としての自覚を促し、いざという時に従業員の命や雇用を守るだけでなく、地域や顧客との関係を維持・発展させて災害に負けない事業継続力の強化を可能にすることである。また、実効性のある計画を会社全体で行うため自社リソースの棚卸しや企業文化の醸成などの副次的効果も期待できる。さらには以下に列挙する具体的な4つのメリットも享受可能なことが挙げられる。

(1) 認知度と信用度の向上につながる。

企業名が中小企業庁のHPで公表され、下記の認定ロゴマークを使用できるようになる。そのため認知度や信用度の向上につながる。



(2) 対象の防災・減災設備が税制優遇される。

金額の要件は機械・装置は100万円以上、器具・装置は30万円以上、建物附属設備は60万円以上であり、認定に沿った取得資産については取得価格の20%を特別償却として申告できる。

(3) 補助金申請が有利になる

ものづくり補助金などの補助金申請の加点要素になるため採択される確率が上昇する。

(4) 信用保証枠の拡大や、日本政策金融公庫による低利融資等の金融支援を利用できる。

下記の図は保証枠の例である。

	通常枠	別枠
普通保険	2億円（組合4億円）	2億円（組合4億円）
無担保保険	8,000万円	8,000万円
特別小口保険	2,000万円	2,000万円
新事業開拓保険	2億円⇒3億円（組合4億円⇒6億円）（保証枠の拡大）	
海外投資関係保険	2億円⇒4億円（組合4億円⇒6億円）（保証枠の拡大）	

上記の長所がある反面、短所としては、ものづくり補助金の加点要素になることや保証枠の拡大などのメリットを享受することが目的となってしまう、本来の目的である『激甚災害時の事業

継続性の向上』ということが二の次になってしまう懸念があることである。

施策を事業者に活用する上で留意することは、上記の短所を認識して、災害大国である日本で事業を行っている『リスクとその対策』に主眼を置きながら導入を進めることである。

第3章 非常事態の事前対策に活用できる施策と事例

～広域避難・防災グリーンツーリズムについて～

城東支部 山下 義

tdyama@sc4.so-net.ne.jp

1. 活用した施策の紹介

本事業は、行政行う避難所事業を補完する事業である。本題に入る前に、避難所を説明する。避難所の課題の一つは、従来の災害対策基本法においては、”切迫した災害の危険から逃れるための避難場所”と、”損壊した自宅に戻れないなどの理由で避難生活を送るための避難所”が必ずしも明確に区別されておらず、東日本大震災では被害拡大の一因ともなっていると指摘されていた。

このため、2013年6月に改正された災害対策基本法において、切迫した災害の危険から逃れるための緊急避難場所（指定緊急避難場所）と、一定期間滞在し、避難者の生活環境を確保するための避難所（指定避難所）が明確に区別されている。

避難所は、災害対策基本法に基づいて、各自治体で地域防災計画が立てられ、それに沿って設置されている。

ここで取り上げる「広域避難」は、①災害が起きる前に被災地（予測）以外に避難、②災害が起きた後、被災地以外に避難することである。すなわち、広域避難は、広域避難場所と違い、遠くに避難することである。昨年の台風で、荒川が氾濫しそうになり、広域避難が注目された。広域避難場所とは「地震などによる火災が延焼拡大して地域全体が危険になったときに避難する場所」である。

「広域避難」については、2008年10月新潟県知事が防災グリーンツーリズム宣言（広域避難のこと）で注目されだした。また、2011年の東日本大震災をきっかけに広く検討されている。

江東5区広域避難パンフレット：

https://www.city.edogawa.tokyo.jp/documents/485/koto5_pamphlet.pdf

新潟県：防災グリーンツーリズム宣言

<https://www.pref.niigata.lg.jp/sec/seisaku/1225130471214.html>

2. 施策を活用した事業者の概要

本事業（広域避難、防災グリーンツーリズム）の事業者は本来市町村単位であるが、万単位の人数的ため交渉は進んでいないと聞いている。しかし、収容人数や支援可能な範囲を考えると、町内会や商店街等の単位と町村や大字単位がまとまりやすいと考えられる。

下記事例では、受け入れ側は、A 町（商工会）、送り出し側は B 商店街（都内）である。

3. 施策を活用した結果、成果

(1) A 商工会の例

①経緯

地域お越しを支援するため何回か訪問していた A 商工会が、地域活性化の補助金に応募したことが本事例のきっかけである。東日本大震災（2011 年）をきっかけに、「防災グリーンツーリズム」の話を思い出して、お客様を A 町に来て頂く手段や開発した商品を販売する仕組みに出来ないかと考えた。

②現状

A 町では、商工業者、農業経営者とも高齢化しており、景気の低迷も続き地域経済は益々厳しい状況となっているが、商工業の後継者も少しずつではあるが戻ってきていた。

このような中、商工会では郡内 4 町村の広域連携事業や A 町特産品開発協議会では 2010 年度以降特産品の開発に取り組み、「もったいない市場」（東京都内での朝市）を展開している。

③仕組み

普通のグリーンツーリズムでは、差別化にならないので、「防災」の要素を入れたグリーンツーリズムを行うことにした。

東京都内 23 区では、震災が発生したとき、十分な避難所、仮設住宅等が確保することが出来きません。東京都内 23 区の住民が、定期的に A 町の住民と交流し、いざ震災の時には、一定期間滞在できる仕組みを作ることにした。

④現状

A 町に、都内から人を呼び込み、A 町滞在中に A 町の物産を購入又は消費して頂き、A 町にお金を落として頂き仕組みを作ることにした。

具体的には、都内で防災グリーンツーリズム、朝市（移動直売所）、常設直売所などにより情報を発信し、東京のお客様を A 町に誘導し、A 町において体験交流を行い、リピーターと地元物産販売に結びつける。

B 商店街としては、現在複数の商店街・町内会やタワーマンションの自治会と話し合いを行っており、一部交流をトライアル的に行っている。

⑤成果（検討結果）

本事業にあたり、以下の成果があった。

- ・ 3 月 11 日東日本大震災級の震災が発生した場合、広域避難で、弱い子供、女性、高齢者等が避難して、父親は地元に残り、復興に携わる枠組みの構築ができた。
- ・ この避難所には、国から 1 人あたり 1 泊 5000 円（3 食付き）の補助があるので、費用はこ

の補助を活用した。

なお、以下の問題点も抽出できた。

- ・料金の有無
- ・宿泊施設（廃校、公共施設、民泊）
- ・期間（3ヶ月、半年、・・・）、
- ・対象者（子供、老人、成人・・・）、
- ・日常の交流をどのようにするか。
- ・避難中には何をするか。
- ・選択基準（町内会に任す）
- ・タイミング
- ・交通機関
- ・キャパシティの問題

4. 施策の特長

本施策の長所としては、東日本大震災等により、問題となった長期の避難所生活を避けて、弱い子供、女性、高齢者等が非難させて、父親は地元に残り、復興に携わることが可能となる。

(1) 悲惨な避難所生活を避けられる

都内では、仮設住宅の場所確保は困難である。また、避難場所は、プライバシー、健康（エコノミック症候群）、メンタル、トイレ、風呂等の問題が生じ、子供、老人や婦人にはつらい環境である。

そのため、長期的な住宅が用意されるまで、子供、老人や婦人を、どこか地方に疎開して、良い環境に置くことが必要となる。

(2) コミュニティ崩壊の防止とそのメリット

避難所には多くの問題点があるため、同じコミュニティ単位で弱い子供、女性、高齢者等を、一時的に安全な場所に避難し、生活や仕事の環境が整備されたら、東京に戻り通常の生活に戻る。

具体的には、同じコミュニティ単位で動くと、①地元との連絡がとりやすい、②助け合いが可能、③メンタルケアによい等のメリットがある。町内会別に集団で、特定の場所（地方の市町村が経営している宿泊施設（廃校を利用した宿泊施設、ロッジ、青年の家、ユースホステル・・・）などに約3ヶ月間宿泊し、被災地の生活環境が整ったら、地元に戻る。地元コミュニティが崩壊せず、安定した避難所生活を送り、スムーズに地元に戻り、復興が進む。

第4章 非常事態の応急対策に活用できる施策と事例

～仮施設整備事業における仮設商店街について①～

城東支部 河野悟

s.kawano@kyf.biglobe.ne.jp

1. 活用した施策の紹介

ここでは、東日本大震災の応急対策の支援として独立行政法人中小企業基盤整備機構が実施した「仮施設整備事業」における仮設商店街の事例を紹介する。なお説明の都合上、この「仮施設整備事業」については、以下「本施策」と称させていただく。

仮施設整備事業は、中小企業基盤整備機構が東日本大震災に対処するための特別の財政援助及び助成に関する法律に基づいて、被災された地域等において、早期の事業活動再開を希望する中小企業等が入居する仮施設（店舗、工場、事務所等）を整備する事業である。市町村から貸与を受けた用地に、中小企業基盤整備機構が仮施設（店舗、工場、事務所等）を整備し、市町村を通じて被災中小企業等に貸与する。被災中小企業者等の要望をとりまとめた市町村からの要請を受けて、市町村との協議が整い次第、工事に着工する。市町村が具体的な入居条件及び入居者を決定し、中小企業者等が入居する。施設完成後は、機構から市町村に無償譲渡するというスキームである。

この施策の特徴は、現に市町村が所有している事業用地に対して中小企業基盤整備機構が仮施設を設計、整備して市町村に無償譲渡ということである。中小企業基盤整備機構が、補助金を出すだけでなく整備していくところまで支援するものである。

図. 仮施設整備事業の流れ

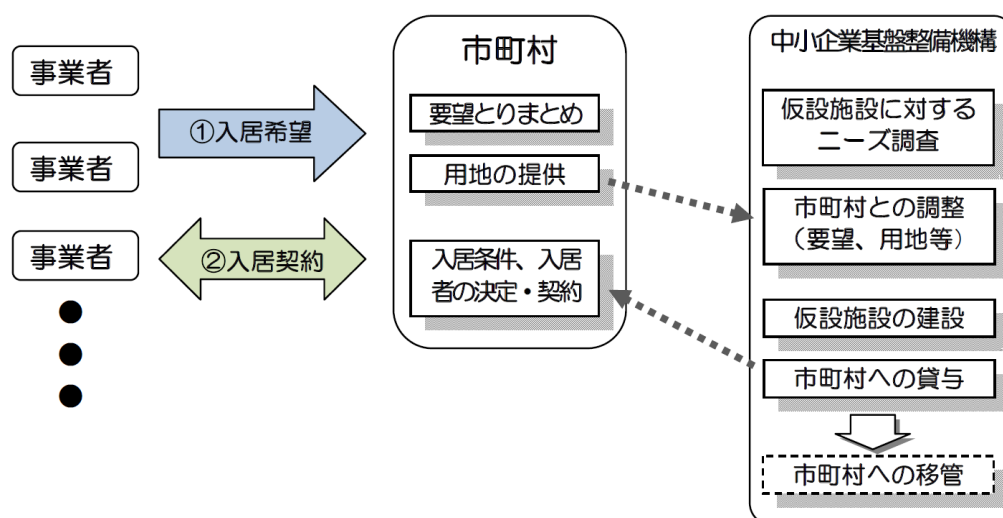


図.建物スペックの代表例

タイプ	建物スペック (代表例)	建工期 (1棟当たり) ※	外観イメージ
工場タイプ	建築面積:650㎡ 延床面積:650㎡ 【6区画程度】	約2ヵ月	
店舗・事務所タイプ	建築面積:350㎡ 延床面積:700㎡ 【12区画程度】	約2ヵ月	
店舗（倉庫付き）タイプ	建築面積:50㎡ 延床面積:100㎡ 【1区画独立】	約2週間	

- ・ 図の出典：仮設施設整備事業ガイドブック
- ・ 参照 URL：<https://www.smrj.go.jp/reconstruction/eastjapan2011/support/temp/index.html>

2. 施策を活用した事業者の概要

施策を活用した事業者として、岩手県釜石市鶴住居（うのすまい）郷田地区の「鶴（うーの）！はなます商店街」を紹介する。本事業の対象は釜石市であり、本仮設商店街は岩手県釜石市鶴住居町第3地割7番地に建設されたものである。

釜石市の中心部より北部の沿岸に位置する鶴住居町（うのすまいちょう）は、東日本大震災において甚大な津波の被害を受けた釜石市の中でも、最大級の被害を受けた地域である。約 6,000 人が居住していた鶴住居町は、一瞬にして海に流されて壊滅し、当然ながら商店・商店街も壊滅的状態であった。がれきの処理も遅々として進まない状況でありながらも、釜石市は地域住民の利便性確保のため、集落から鶴住居川沿いに遡った場所に食料品や日用品、生花店などの小売業、美容店などのサービス業などが入居する軽量鉄筋構造 2 階建て、軽量鉄筋構造 1 階建て、合計 9 区画、453 平米の仮設商店街を計画した。仮設商店街は、平成 23 年 9 月 20 日に施設が完成し、翌 10 月末に営業が開始された。これは、釜石市で 2 番目の早さで再開した仮設商店街である。

仮設商店街は、地域 1 番の商店街を目指してスペイン語の 1 番を表す言葉である「ウーノ」と、津波にも耐えて生息し開花させた「はまなす」から、「鶴！はなます商店街」と名付けられた。

仮設商店街は、商店街の向かい側にある釜石東中学校仮設住宅の人々を中心に、幅広く釜石市の住民に利用されている。

3. 施策を活用した結果、成果

平成23年3月11日に発生した東日本大震災における釜石市の住家被災状況については、市内の住宅数16,182戸のうち被災住家数3,704戸となり約22.9%であるが、地区別にみると鶴住居地区は住宅数2,517戸のうち被災住家数1,670戸となり約66.3%となっており、釜石市内で最も住家被災率の高い地区である。

鶴住居地区では、鶴住居児童館、鶴住居公民館室浜分館、鶴住居上集会所などが全壊し、鶴住居小学校が使用不能となった。鶴住居地区防災センターでは2回までの浸水が確認されている。鶴住居地区の商店等についても、全壊もしくは使用不能となったものがほとんどであった。

本事業は、東日本大震災が発生してから約4か月経過した平成23年7月15日に事業が開始された。この迅速な取組は、釜石市の素早い現状把握と中小企業基盤整備機構の素早い支援体制整備によるものである。同年9月20日には仮設商店街が完成して、10月31日に開業している。

本事業の定量的な効果としては、食料品や日用品、生花店などの小売業、美容店などのサービス業などが入居する軽量鉄筋構造2階建て、軽量鉄筋構造1階建て、合計9区画、453平米の仮設商店街が建設された。これにより、鶴住居地区の住民に対しての商業・サービス業の提供機能は回復したといえる。

定性的な効果としては、鶴！はなます商店街は、「縁で、仕事をする。縁で、仕事をさせてもらう。」をモットーとして、様々な取組により地域との絆を深めている。営業開始となる10月31日に向けて、近隣世帯に約600のビラが配られ、盛大にオープニングセレモニーが行われ、鶴住居町に賑わいが戻ってきた。その後も「う～のスマイル」や「1周年記念売り出し」「クリスマスケーキ&キャンドル教室」「鶴の市（チャリティ屋台 in 釜石）」などのイベントを重ねていき地域住民や仮設住宅の住民から好評を得ている。

また、地域の特産品にも力を入れており、そば粉入りバンズとイワシのパテという地元食材のコラボバーガーである「釜石バーガー」やそば粉入りの「ジャンボコッペパン」、かわいいスマイルの入った「う～のスマイルクッキー」「りんごパイかりんとう」などを販売し、地域内外に人々から好評を得ている。こうしたことから、仮設商店街は被災した鶴住居地区の活性化の一助になっているという定性的な効果もあるといえる。

4. 施策の特長

本施策の長所として東日本大震災により、地域の人的資源。物的資源、財務的資源などが不足している中で、地域のライフラインである仮設商店街を中小機構基盤整備機構が中心となり整備

していくことにより、生活安定のためのスピーディな支援ができた。

しかし、施設が市町村に無償譲渡とされ、運営主体が市町村となったため、市町村間での仮設商店街の運営に差異が生じてしまい、機能しなくなっている商店街もみられる。仮設商店街というハードに加えて、運営の専門家派遣などのソフト支援も震災復興支援アドバイザー制度などを利用しながら進めていく必要がある。

また、仮設商店街は、あくまでも仮設であるため震災の教訓も踏まえながらその後の恒久的な商店街について考えていくことにも留意する必要がある。

第4章 非常事態の応急対策に活用できる施策と事例

～仮設施設整備事業における仮設商店について～

城東支部 河野悟

s.kawano@kyf.biglobe.ne.jp

1. 活用した施策の紹介

ここでは、東日本大震災直後の平成23年3月12日に震度6強の地震が発生した長野県の応急対策の支援として独立行政法人中小企業基盤整備機構が実施した「仮設施設整備事業」における仮設工場の事例を紹介する。なお説明の都合上、この「仮設施設整備事業」については、以下「本施策」と称させていただく。本施策は、東日本大震災における仮設商店街の事例でも記載したが、念のために再掲する。このように一つの施策で複数のタイプに対応できるのがこの施策の特徴である。本施策の図などは、仮設商店の事例を参照願う。

仮設施設整備事業は、中小企業基盤整備機構が東日本大震災をはじめとする大規模災害に対処するための特別の財政援助及び助成に関する法律に基づいて、被災された地域等において、早期の事業活動再開を希望する中小企業等が入居する仮設施設（店舗、工場、事務所等）を整備する事業である。市町村から貸与を受けた用地に、中小企業基盤整備機構が仮設施設（店舗、工場、事務所等）を整備し、市町村を通じて被災中小企業等に貸与する。被災中小企業者等の要望をとりまとめた市町村からの要請を受けて、市町村との協議が整い次第、工事に着工する。市町村が具体的な入居条件及び入居者を決定し、中小企業者等が入居する。施設完成後は、機構から市町村に無償譲渡するというスキームである。

この施策の特徴は、現に市町村が所有している事業用地に対して中小企業基盤整備機構が仮設施設を設計、整備して市町村に無償譲渡ということである。中小企業基盤整備機構が、補助金を出すだけでなく整備していくところまで支援するものである。

・参照 URL：<https://www.smrj.go.jp/reconstruction/eastjapan2011/support/temp/index.html>

2. 施策を活用した事業者の概要

施策を活用した事業者として、長野県下水内郡栄村の「森宮野原駅前がんばろう栄村駅前店」を紹介する。本事業の対象は下水内郡栄村であり、本仮設商店は長野県下水内郡栄村大字北信3587番地17他（JR森宮野原駅前）に建設されたものである。

長野県北部（北信地方）に位置する下水内郡栄村は、2,000人ほどの村であり、長野県最北端に位置し新潟県との県境に接している。栄村は日本有数の豪雪地帯であり、特別豪雪地帯の指定

を受けている。その中心部にある森宮野原駅では、1945年2月12日に7.85mの積雪を記録しており、構内と駅前には、JRの日本最高積雪地点を示す標柱が立てられている。この事例は、東日本大震災直後の長野県北部地震（別名：栄村大震災）のものであり、栄村はまさに震源地であった。栄村は、新潟県十日町市・津南町とともに、甚大な被害を受けた。

この事例については、東日本大震災の事例ではなく、長野県北部地震における応急対策支援である。このように本事業は、東日本大震災だけでなく、他の大規模災害にも幅広く使える施策である。

住民に生鮮食品等を供給していた JR 森宮野原駅前の商店も壊滅的なダメージを受けたため、その機能を失った。栄村の村民は、豪雪の中で買い出しのため車で1時間かかる隣町に通うという不便を強いられていた。そのため、栄村では住民生活確保のために、商業機能回復を図るべく、中小企業基盤整備機構とともに、仮施設整備を計画した。仮施設の概要は、軽量鉄筋構造 2階建て、2区画、244平米の仮設店舗・仮設倉庫であり、平成24年1月14日に建物が完成し、平成24年1月28日に営業を開始した。なお、仮施設は村内で被災した卸売業者が仮設倉庫として利用するほか、小売店舗が仮設小売店として入居した。

被災前の森宮野原駅前には、スーパーがあり A 氏が経営していたが、被災によりスーパーが全壊した。その後、地元から「なんとかスーパーを再開できないか。不便ではない。」と再開を望む声が強まり、平成23年6月に震災復興で仮設店舗構想が持ち上がった段階で栄村や商工会などの要請を受け、「震災復興は先ず住民の生活から。」と決意し、本事業を利用して店舗を再開・オープンさせた。仮設小売店は、「がんばろう栄村駅前店」と名付けられた。仮設小売店には、A 氏が入居して経営を再開させた。仮設小売店では、新潟県十日町市などで仕入れた肉や野菜、店内で作った揚げ物や弁当、日用雑貨などが販売され、被災住民に必要なものが揃っており、中心地でもあるため、使い勝手の良い商店となっている。

「採算的には厳しいものがありますが、地域への貢献ということで地元企業としては清々しいものがあります。」と、A 氏は話している。がんばろう栄村駅前店は、栄村唯一の商店として栄村のライフラインを支えている。

3. 施策を活用した結果、成果

長野県北部地震は、平成23年3月12日に震度6強の地震が発生し、その後も2度の余震で震度6弱を観測した。この地震は東日本大震災の翌日（13時間後）に発生したものであり、「活断層による内陸直下型が海溝型の巨大地震に誘発されて起きた遠方誘発地震である」と考えられている。

本地震を受けて住宅33棟が全壊、169棟が半壊し、栄村の足である JR 飯山線や国道117号などが不通になるなど壊滅的な被害を受けた。また、震災により総人口の90%以上にあたる住民

2,000人以上が避難した。栄村の住宅を除く被害総額は、55億円と見積もられている。また、本地震により、森宮野原駅前の商店街中央部にあった村唯一の生鮮食品スーパーは、地震で被災し全壊した。

本事業の定量的な効果としては、森宮野原駅前の商店街中央部にあった村唯一の生鮮食品スーパーを小規模であるが仮設小売店として再興できた。これは、栄村のライフラインを再生することであり、被災後に隣町などに買い物に行っていた栄村の被災住民に対する商業機能（特に日用品の物販機能）が回復したといえる。

本事業の定性的な効果としては、仮設小売店が栄村の高齢者や買い物に不便な地域に対応するため、宅配事業も行うようになった。現在では、この宅配事業が、高齢化率が46.5%と長野県下で3番目に高い「お年寄り」のまちである栄村の住民になくってはならない存在となっている。また、復興の段階に合わせて移動販売車を導入しており、栄村全体のニーズに対応した店舗経営を行っている。それらの拠点として、仮設小売店が機能している。

4. 施策の特長

本施策の長所として、長野県北部地震により、地域の人的資源、物的資源、財務的資源などが不足している中で、地域のライフラインである仮設小売店を中小機構基盤整備機構が中心となり整備していくことにより、地域の被災住民の生活安定のためのスピーディな支援ができた。特に事例の栄村のような高齢化の進んでいる中山間地域では隣町に買い物に行くのが困難なことも多く、また震災における道路等の被害もあるため、村内での早急な商業機能の回復は必須課題であり、本事業の有効性を示す好事例であるといえる。

しかし、中小企業基盤整備機構の応急対策における仮設施設は、5年程度の利用を考えている。仮設施設は、プレハブ施設であるので10年から15年程度は使えるが、恒久的に使える施設ではない。また、小売店以外の商業機能の回復も必要であり、しっかりとした震災復興計画を立案して、復興を進めていく必要がある。また、このような中山間地域では、高齢化や過疎化なども考慮して都市計画を進めていく必要がある。そのためには、震災復興支援アドバイザー制度などを利用しながら進めていく必要がある。

第4章 非常事態の応急対策に活用できる施策と事例

～仮設施設整備事業における仮設工場について～

城東支部 河野悟

s.kawano@kyf.biglobe.ne.jp

1. 活用した施策の紹介

ここでは、東日本大震災の応急対策の支援として独立行政法人中小企業基盤整備機構が実施した「仮設施設整備事業」における仮設工場の事例を紹介する。なお説明の都合上、この「仮設施設整備事業」については、以下「本施策」と称させていただく。本施策は仮設商店街の事例でも記載したが、念のために再掲する。このように一つの施策で複数のタイプに対応できるのがこの施策の特徴である。本施策の図などは、仮設商店街の事例を参照願う。

仮設施設整備事業は、中小企業基盤整備機構が東日本大震災に対処するための特別の財政援助及び助成に関する法律に基づいて、被災された地域等において、早期の事業活動再開を希望する中小企業等が入居する仮設施設（店舗、工場、事務所等）を整備する事業である。市町村から貸与を受けた用地に、中小企業基盤整備機構が仮設施設（店舗、工場、事務所等）を整備し、市町村を通じて被災中小企業等に貸与する。被災中小企業者等の要望をとりまとめた市町村からの要請を受けて、市町村との協議が整い次第、工事に着工する。市町村が具体的な入居条件及び入居者を決定し、中小企業者等が入居する。施設完成後は、機構から市町村に無償譲渡するというスキームである。

この施策の特徴は、現に市町村が所有している事業用地に対して、中小企業基盤整備機構が仮設施設を設計、整備して市町村に無償譲渡ということである。中小企業基盤整備機構が、補助金を出すだけでなく整備していくところまで支援するものである。

・参照 URL：<https://www.smrj.go.jp/reconstruction/eastjapan2011/support/temp/index.html>

2. 施策を活用した事業者の概要

施策を活用した事業者として、青森県八戸市の「河原木市川町地区復興支援施設群」を紹介する。本事業の対象は八戸市であり、本仮設工場は青森県八戸市大字市川町字浜 2-2 に建設されたものである。

八戸市では、被災した製紙工場や漁業関連施設の機能復旧を行うため、工場、事務所、漁協、運送事業者などが利用する事務所、漁具倉庫、作業場等の仮設施設を計画した。建設されたのは、「軽量鉄筋構造 1 階建て、1 区画、延床面積 481 平米の仮設工場及び仮設倉庫」「軽量鉄筋構造

1階建て、2区画、延床面積385平米の仮設工場及び仮設倉庫」「軽量鉄筋構造1階建て2棟、3区画、延床面積367平米の仮設漁業用作業保管施設」「軽量鉄筋構造2階建て、3区画、延床面積498平米の仮設運送事務所」「軽量鉄筋構造1階建て、1区画、延床面積171平米の仮設工場」「軽量鉄筋構造1階建て、1区画、延床面積33平米の仮設製造業事務所」という大規模なものであった。

この仮設工場は、平成23年10月～11月にかけてすべて完成し、震災の起きた年内に八戸港湾の工業機能・漁業機能共に動きだし始めた。

3. 施策を活用した結果、成果

青森県南部の中心都市であり特例市でもある人口23万人の八戸市は、商圏が隣接する岩手県北東部にまで及び、商圏人口は東北地方有数の約60万人を誇る地域である。八戸市周辺は、基礎素材型産業が集積した北東北随一の工業都市であり、漁業も盛んな全国屈指の水産都市でもある。八戸港には、苫小牧行のフェリーをはじめとして、国内・国際定期コンテナ船、RORO船が多数入港する重要港湾であり、東北地方の国際航路を有する港湾では仙台塩釜港、秋田港に次いで3番目の航路数、外貿コンテナ貨物量は全国20位で東北地方では仙台塩釜港に次ぐ2位を誇っている。八戸港周辺には、重化学工業をはじめとして製紙工場などさまざまな工場がひしめいて工業地帯を形成している。

八戸市の漁業の中核である八戸漁港は全国有数の漁港であり、特定第3種漁港に指定されイカ類やキチジ、ヒラメ等は全国一の水揚げを誇っており、八戸漁港の周辺には、水産流通事業者や水産加工工場などが多数存在している。

このように、八戸市は臨海部が特に栄えている都市であるが、平成23年3月11日に発生した東日本大震災および津波による被害は主として臨海部において甚大であり、漁具倉庫、漁協事務所、工場などの多くの建物が被災した。

本事業の定量的な効果としては、八戸市の主要産業である製紙工場の機能回復や漁業関連施設の再構築のために、流失した敷地内の協力工場、事務所及び漁協、運送事業者等が利用する事務所、漁具倉庫、作業場等の施設を仮設施設整備事業により整備することで、素早く復興させることができた。

本事業の定性的な効果としては、八戸市の主要産業である製紙工場の機能回復や漁業関連施設が早急に復旧したことにより、地元の雇用等が確保され、住民の生活の基盤復旧にもつながっている。

4. 施策の特長

本施策の長所として東日本大震災により、地域の人的資源。物的資源、財務的資源などが不足

している中で、地域の主産業に対しての仮設工場を中小機構基盤整備機構が中心となり整備していくことにより、地域経済をスピーディに再興することができた。

しかし、本施策は市町村が主体となって復興計画を進めていくものであり、市町村が主体となって素早い復興計画を立案することが重要となる。これにより、既存した産業を素早く復興できるとともに、他の市町村に先駆けて復興していくことにより新たなビジネスチャンスを開き切るチャンスにもなる。

八戸市の事例は、震災直後の行政の素早い対応が、その後の復旧を左右する好例であると考えられる。災害復旧工事が完了したこと事で根本匠復興大臣（当時）は、「（八戸市は）新たな復興の段階に進んだ」と発言した。これは、応急対応が早かったため他の自治体に比べて早い時期から復興に入ることができるということであり、震災には直後の行政の素早い復興計画の立案が必要であることを証明している事例である。

八戸市は、八戸港における災害復旧事業でも素早い対応をみせている。八戸港は全長約 3.5km の北防波堤のうち 1.5km が倒壊するなどの壊滅的な被害を受けたが、平成 25 年 8 月には復旧が完了している。これは、青森県から茨城県にかけて合計 10 の被災した国際拠点港湾と重要港湾のうち、最初に災害復旧工事が完了した港湾である。

他港に先駆けて復旧できたことにより、八戸港ポートアイランドでは LNG ターミナルの操業開始や物流事業者の進出、地元の造船会社やセメント会社が施設展開するなど企業立地が進み、臨海部ではバイオマス発電所の建設やインバウンドの増加に伴い堅調な伸びを見せる家庭紙需要に対応した家庭紙製造工場の建設も始まった。また、港湾物流面では、平成 27 年 10 月より韓国コンテナ航路での取り扱いも加わりコンテナ取扱貨物量が着実に増加しているとともに、地元が中心となって青森県産りんごを八戸港から輸出する取り組みなど、地域振興の一助にもなっている。

こうした震災後の本格的な復興を早急に計画していくには、運営の専門家派遣などのソフト支援も必要であり、中小企業基盤整備機構の震災復興支援アドバイザー制度などを利用しながら進めていく必要がある。

第4章 非常事態の応急対策に活用できる施策と事例

～仮設施設整備事業における仮設商店街について②～

城東支部 山下 義

tdyama@sc4.so-net.ne.jp

1. 活用した施策の紹介

本件は東日本大震災において多数実施された仮設施設整備事業を補完した事業である。仮設施設整備事業は、建物等は無償であるが、備品や設備は自分たちで用意しなければならず、被災者に負担が大きい面もあった。

仮設施設整備事業：中小機構では、東日本大震災被災地域の中小企業者や関係機関の1日も早い復興に向けて、被害を受けた地域において、市町村の要請に基づいて、仮設店舗、仮設工場などの施設を市町村と共同して整備した。

想定される入居企業の業種や事業実態を踏まえつつ市町村や関係者と協議し、協議が整ったところから、市町村で準備いただいた土地に、事業の再開を希望される複数の中小企業者の方々などにご入居する仮設施設（仮設店舗、仮設工場、仮設事務所等）の建設を行った。（令和2年9月現在 648施設）

完成した仮設施設は市町村に無償で譲渡し、市町村から被災された中小企業者の方々などに無償で貸与した。

・参照 URL：

<https://www.smrj.go.jp/reconstruction/eastjapan2011/support/temp/index.html>

2. 施策を活用した事業者の概要

事業者は、南三陸さんさん商店街である。東日本大震災で大きな被害を受けた志津川地区の事業者が集まり、2012年に仮設商店街として開設後、平成29年（2017年）に本設商店街に移行した。28店（仮設時代は32店）が軒を連ね、賑わい再生の拠点となっている。週末には商店街中央のフードコート特設ステージにて、様々な催しが開催されている。

名称：南三陸町志津川福興名店街（愛称：南三陸さんさん商店街）

所在地：宮城県本吉郡南三陸町志津川字御前下59-1 他

種別：仮設店舗

延床面積：1,589 m²

入居者：物販、飲食業等

区画数：35区画

3. 施策を活用した結果、成果

・被災した災害

平成 23 年 3 月 11 日に発生した東日本大震災における南三陸町の住家被災状況については、全壊 3,143 戸（基本台帳世帯数の 58.62 パーセント）、半壊、大規模半壊 178 戸（住民基本台帳世帯数の 3.32 パーセント、半壊以上の計 3,321 戸（住民基本台帳世帯数の 61.94 パーセント）となっており、大きな被害を受けた。（平成 23 年 2 月末日現在住民基本台帳 人口 17,666 人 5,362 世帯）

本事業は、東日本大震災が発生してから約 8 か月経過した平成 23 年 11 月 18 日に開始された。この迅速な取組は、南三陸町の素早い現状把握と中小企業基盤整備機構の素早い支援体制整備によるものである。平成 24 年 1 月 16 日には仮設商店街が完成して、2 月 25 日に開業した。しかし、課題としては、備品や設備等が自己負担、自己調達であることだった。

商店街は季節の旬を活かした南三陸キラキラ丼を提供する飲食店、地元の新鮮な幸を揃えた物販店など多様な店舗で構成され、地元住民だけでなく、復興のシンボルとして多くの観光客が訪れていた。

平成 24 年（2012 年）に仮設商店街として開設後、平成 29 年（2017 年）に本設商店街に移行。28 店（仮設時代は 32 店）が軒を連ね、賑わい再生の拠点となっている。週末には商店街中央のフードコート特設ステージにて、様々な催しが開催されている。

・沿革

平成 24 年（2012 年）2 月 25 日：南三陸町志津川に仮設商店街としてオープン。

平成 26 年（2014 年）7 月 23 日：天皇皇后が訪問。

平成 28 年（2016 年）7 月 6 日：本設商店街の起工式を開催。

12 月 31 日：この日の営業をもって仮設商店街閉鎖。

平成 29 年（2017 年）3 月 3 日：本設商店街が開業。設計は隈研吾氏。

・参照 URL：<https://www.sansan-minamisanriku.com/>

<https://www.smrj.go.jp/doc/reconstruction/001-31.pdf>

4. 施策の特長

平成 23 年（2011 年）の秋ごろから、中小企業基盤整備機構が「仮設施設整備事業」で支援する作業施設や商店街が各地に誕生していた。津波の甚大な被害を受けた宮城県南三陸町では、30 店舗が入居する大規模な仮設商店街が「志津川復興名店街」として平成 24 年（2012 年）2 月 25 日にオープン予定していた。現地では「100 年後に誇れる街づくりをする」との思いで準備が進んでいた。

しかし、店舗が完成しても、店舗の備品は自力で調達しなければならず、再建に向けた支援

が必要な状況であった。南三陸商工会・南三陸復興商店街を支援していた川口佐和子先生からの要請を受け、当時の能力開発推進部が中心になり義援金を募り、備品を現物と購入用の現金を提供することにした。現金を取り扱うということなので、東京都中小企業診断士協会とは別組織で義援金を募ることになった。そこで、「中小企業診断士復興支援委員会」（委員長 松波道廣、副委員長 山下義、事務局 佐藤正樹）を設立し、平成24年（2012年）1月4日から義援金を募った。この過程で、問題になったのは、公的組織が特定の商店街だけ支援してよいのかという意見があった。議論の結果、公平に分配しては、義援金が少額となるため、役にたたない、不公平であるが特定の商店に分配した方が役に立つとの意見が強く、「志津川復興名店街」に集中することにした。

その結果、義捐金は平成24年（2012年）2月末現在で307名・団体から合計380万円、物資の寄付は概算で240万円、義捐金からの物資購入は290万円、支援額は合わせて530万円にもなり、想定を大きく上回った。平成24年（2012年）年2月29日に目録を及川善祐組合長にお渡し、仮設商店街の皆様にご喜ばれ、開業に大きく貢献した。

支援後、中小企業診断士復興支援委員会は、買い物ツアーを10回以上企画して、長期的に支援した。

今回の結果からの今後の提案としては次のことが言える。

①仮施設整備事業

備品や設備等も支援対象にすべきである。

②事業者向けボランティア組織の強化

中小企業診断士協会を中心に日頃から準備を行う必要がある。

③市町村の体制強化

災害時の支援策の見直しを行う。企業に対する緊急事態における相談を含む支援策を事前に準備する。土業の支援組織を作るのもよいと思われる。

第5章 非常事態の事後対策に活用できる施策と事例

～PFIによる官民連携について～

城北支部 廣部光紀

hirobe.mitsunori@gmail.com

1. 活用した施策の紹介

本稿において報告するのは、PPP(Public Private Partnership)いわゆる“官民連携”手法の中でも、震災復興支援事業として活用が期待されているPFI(Private Finance Initiative)についてである。

●施策の名称

PFI(DBO方式)。※1

(※1)「民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律」(平成11年法律第117号。以下「PFI法」という)に準じて国や地方公共団体等が民間事業者を選定・実施するもの。公共側が資金調達を行い、設計、建設、維持管理、運営を長期一括して民間事業者が担うことから、PFIの種類の1つである「DBO(Design Build Operate)方式」と呼ばれる。

●施策の事業主体

PFIの事業主体は、国や地方公共団体等であり、令和2年3月末現在で818件(国86件、地方公共団体677件、その他55件)の事業が実施されている。※2

(※2)実施方針公表ベース。平成11年度～令和元年度まで21年間の累計件数。

●対象者(民間事業者)

対象者は、整備する事業ごとに事業主体(公共)が民間事業者を公募する際の「募集要項」の中で、応募者が備えるべき参加資格要件等として規定されている。主には従来型公共事業の入札資格要件に準じた許認可の充足や所定の有資格者の有無、類似する事業における設計、施工、維持管理、運営に関する実績等を求められることが多い。参考までに、後述する「2. 施策を活用した事業者の概要」で紹介する「久慈市広域道の駅整備事業」における募集要項のURLは以下のとおり。<https://www.city.kuji.iwate.jp/assets/seisaku/bosyuuyoukou.pdf>

●対象経費

PFI(DBO方式)の場合の対象経費は、整備対象となる公共施設の設計費用、工事監理費用、建設費用、維持管理費用、運営費用等である。詳細は上記「募集要項」に記載されている。

●上下限金額

上限金額は、公募に先立ち事業主体が実施した試算値※3以下が基本となる。

(※3)当該施設を公共自らが、設計・建設・運営・維持管理した場合の事業期間全体を通じた公的財政負担の見込み額で、PSC(Public Sector Comparator)と呼ばれる。

●施策の活用時期（事前、応急、事後）

非常事態(大型経済危機)におけるPFIの活用時期は“事後”で、特に復興段階において活用が期待されている。PFIは発案から実施までに日数を要するため、応急対策(いわゆる“復旧”)は、機動性が高い従来型の公共事業のほうが適している。

●施策内容

公共が事業主体となり民間事業者が事業の担い手となって、公共施設※4等の設計・建設・改修・更新・維持管理・運営等を実施する公共事業の手法の1つ。PFI法に準拠した枠組の中で、民間事業者の技術力や創意工夫を最大限に活用し、事業資金も民間事業者が市中銀行から調達する等により、従来型の公共事業よりも廉価で質の高い公共サービスの提供を目的とする。

(※4)教育施設、文化施設、スポーツ施設、医療施設、社会福祉施設、公営住宅、庁舎、給食センター、道路、公園、空港、港湾施設、廃棄物処理施設、上下水道施設、エネルギー関連施設、斎場、観光施設、社会復帰支援施設など多岐に及ぶ。

●参照 URL

民間資金等活用事業推進室(PPP/PFI推進室)：<https://www8.cao.go.jp/pfi/>

2. 施策を活用した事業者の概要

●所在地、業種、規模等

本施策を活用した事業者は、下表の4社で構成される企業グループである。

事業者	所在地	業種	資本金	本事業における役割分担
A社	岩手県久慈市	サービス業	1,000万円	設計(建築)、工事監理(同左)
B社	岩手県久慈市	サービス業	2,300万円	設計(基盤整備)、工事監理(同左)
C社	岩手県久慈市	建設業	1億円	建設
D社	東京都調布市	サービス業	1億円	維持管理、運営

●事業内容

三陸沿岸道路久慈北インターチェンジ周辺の敷地面積約1.6haの公有地に、鉄骨造(一部木造)平屋建て、延床面積約2,000㎡の「道の駅」を整備するもの。物販・加工施設、飲食施設、イベント広場、情報発信・休憩施設等で構成される。事業期間は令和2年3月から令和15年3月末までの13年で、設計・建設に3年、運営・維持管理に10年を見込んでいる。基本設計、実施設計、許認可手続き等を経て令和3年秋着工、令和5年4月オープンを目指す。

●事業の特長

東日本大震災からの復興リーディングプロジェクトの1つである三陸沿岸道路が整備開通したことを受けて、この道路の利用者の利便性向上と久慈広域市町村(久慈市、洋野町、野田町、普

代村) の活性化及び地域資源の活用による経済波及効果を期待したもの。



3. 施策を活用した結果、成果

●被災した災害または想定した非常事態

東日本大震災。

●施策活用年月、被災後経過日数

事業者は公募により令和2年1月に選定された。被災後経過日数は8年11か月。

●定量的効果

事業者にとっての定量的効果は、施設整備費12億5,785万円、10年間の維持管理及び運営に対する指定管理費3億7,571万円が、事業主体である久慈市からサービス対価※5として支払われることである。

公共にとっての定量的効果は、公募における審査基準書※6に「市の財政負担軽減への配慮」「地元企業の活用や地元雇用」「地元産品の活用」等を盛り込むことにより、これらに配慮した事業の実施を期待できることである。

(※5) サービス対価の算定方法、支払い時期等の詳細は、募集要項に規定されている。

(※6) 久慈市広域道の駅整備事業 審査基準書のURLは以下のとおり。

https://www.city.kuji.iwate.jp/assets/seisaku/2-2_sinnsakizyunn_1.pdf

●定性的効果

事業者にとっての定性的効果は、PFIに馴染みの薄かった地場企業が、PFIという新たな公共マーケットに進出するためのノウハウと実績を手に入れることができたことである。

公共にとっての定性的効果は、公募における審査基準書に「広域市町村の活性化」「施設利用者への高品質で利便性の高いサービスの提供」等を盛り込むことにより、これらに配慮した事業の実施を期待できることである。

4. 施策の特長

●長所

事業者にとっては、1件当たりの支援(事業)規模が他の施策に比べて圧倒的に大きいこと。事業主体(公共)にとっては、財政負担を軽減するかたちで公共施設が整備できることと、発災後“復旧事業”と“復興事業”が混在する時期において、単年度に多額の予算計上すること無く事業を進められること。※6

(※6)“復旧”に比べて優先度が低く見られがちな“復興”に多額の予算を使うことに対し、住民感情として同意を得にくい場合等に有効である。なお、PFIを活用して事業化する場合は、将来の財政支出を約束する債務負担行為となるため、議会承認等が必要となる。

●短所

従来型の公共事業に比べて事業主体(公共)にとっても事業者にとっても手間が掛ることと、前述したとおり発案から実施までに日数を要すること。

●施策を事業者を活用する上で留意すること

PFI(DBO)方式は公募で事業者を選定するため、応募に要する費用が事業者負担となることと、事業者を選定された場合、SPC※7への応分の出資が必要になることである。

(※7)PFI事業におけるSPC(Special Purpose Company)は、選定された企業グループが役割分担しながら事業を推進するために新規に立ち上げる特定目的会社のこと。事業者は事業期間終了までの確実な事業実施を担保するために、このSPCに出資する必要がある。

第5章 非常事態の事後対策に活用できる施策と事例

～復興庁クラウドファンディング支援事業について～

城東支部 矢吹卓也

yabuki@5p.jp

1. 活用した施策の紹介

ここでは、復興庁が事業主体となって2018年より開始した「被災地企業の資金調達等支援事業（復興庁クラウドファンディング支援事業）」の事例を紹介する。対象は復興を目指す被災した事業者である。また、クラウドファンディング（以下、「CF」）を活用して実際に資金調達を実現するためには様々な知見が必要となるため、被災事業者を支援する「専門家を擁する事業者」も含めた幅広い事業者が対象となる。専門家を擁する事業者とは、地域団体等のコーディネート機関、提供する商品やサービスを具体化して集客するためのノウハウを持つ企業、CFサービス提供企業の3つの事業主体である。

通常のCFで調達を希望する必要資金は様々であり、成し遂げたい事業によって数十万から数億円と幅広い一方、復興庁CF事業において認定された事業の希望調達額は数十万円から数約万円の事業者がほとんどである。施策の活用時期は復興を目的としているため事後の活用になるが、今後の震災対策になっているCFもあり事前対策としての活用も散見される。

施策の内容は以下の通りである。

(1) 目的

被災地にCFを浸透させ、被災事業者の資金調達手段を多様化し、産業復興を目指すこと

(2) 支援の対象

- ・被災地域内の事業者が実施する取り組み
- ・プロモーションや風評被害払拭等の、被災地の知名度を向上させる取り組み
- ・被災地の原材料活用や復興イベント等により、被災地の経済活動を後押しする取り組み
- ・空き店舗の活用等で、賑わい回復、生業を再生し、被災地の地域活性化に寄与する取り組み

(3) 利用の流れ

①プロジェクト概要の検討

概要を確認のうえ検討を始め、説明会や個別相談会へ参加して検討を進める。

②申し込み

実行する場合は専任コーディネーターのサポートを活用しながらエントリーシートを作成して事務局へ提出する。

③審査と審査結果通知

外部識者やCFサービス事業者による審査を行い、概ね7営業日～10営業日で結果が通知される。

④準備開始

審査通過後には、具体的な計画や写真・動画作成等のPR素材を専任コーディネーター等の支援を得ながら作成する。

⑤募集ページ公開と資金調達

本公開後は継続的な専任コーディネーターの支援を受けつつ、支援者を募るためにSNSを活用するなど募集ページの発信を行う。

- ・ 出典：令和2年度復興庁クラウドファンディング支援事業
- ・ 参照URL：https://www.reconstruction.go.jp/portal/sangyou_nariwai/cf/

2. 施策を活用した事業者の概要

福島県いわき市に所在する、魚の直売と漁師の体験事業を行うC社（従業員3名）の事例を紹介する。C社は地元の商業施設の空きテナントに店舗を持ち、魚の加工・販売スペースと、住民と漁師が交流できるシェアスペースを併設した新しい形の鮮魚店である。

当事業の特長は、鮮魚店でありながら、漁業が中心だったこの町の文化や、人々のアイデンティティを守り継ぐ役割に重きを置いていることである。そのために、魚を通じて地元の子供たちと交流できるシェアスペースを鮮魚店内に保有し、同時に、子供たちに漁業体験を提供する事業を行っている。

当事業者が位置する漁港は、いわき市の最北に位置する久之浜地区であり、かつて市内で一番の水揚げを誇っていたが、2011年の津波被害と福島第一原子力発電所の事故による影響で漁業の自粛を余儀なくされた港である。2013年に「試験操業」という形で限定的に漁業を再開することができたものの水揚げ量は大幅に減少したため、地元にあった魚の加工場や小売店の多くが廃業に追い込まれた。

久之浜の厳しい現実を目の当たりにした当事業者の中心人物であるAさんは、町から漁業と漁業を中心とした文化が消えてしまう危機感を感じ、地元漁師や地域支援者とともに当事業を立ち上げた。

3. 施策を活用した結果、成果

2011年3月11日に発生した東日本大震災において、津波の被害のみならず原発事故による放射性物質汚染の被害を受けて、いわき市の沿岸漁業は壊滅的な影響を受けた。震災前の2010年の

水揚量は 2,012 万トンであったが、2020 年においては 591 万トンに減少している。震災翌年の 453 万トンから微増しているとはいえ震災前には程遠い状況である。

当事業者はそのような状況の中、漁業復活の想いを持って魚の直売と漁師の体験事業を立ち上げた。地元商業施設の空き店舗は確保できたものの、改装費用や設備・備品の購入資金が課題となった。当初は金融機関の融資を頼ろうとしたが、立ち上げたばかりの小規模事業者にはハードルが高く、行き詰っていた。そのため、事業者ノウハウがなくても専門家による無料のサポートがあり、立ち上げたばかりの事業であっても資金調達が可能となる復興庁の CF 事業を活用した次第である。目標金額を 300 万円に設定し、2019 年 12 月 3 日から翌年 1 月 31 日までの 2 か月間が募集期間であったが目標を 127%上回る 381 万円の調達に成功した。

定量的効果は、設備投資資金などの事業開始に必要な資金を、目標額の 300 万円を上回る 381 万円調達できたことである。事業開始に伴う設備投資資金を返済義務のない CF にて調達できたことで安定した事業の滑り出しを可能にした。

定性的効果は、当該事業者においては知名度が向上したことで支援の輪が全国に広がったことや、自社の PR 方法についてノウハウを獲得できたこと、さらに、地元の子供たちに漁師と触れ合う場を提供できたことである。また広義における定性的効果として、いわき市における漁業の現状と、漁業協同組合による放射能スクリーニング検査から高い安全性を担保した魚介類であることを、広く知ってもらう機会になったことである。

4. 施策の特長

そもそも CF とは、事業者自らが設定した商品やサービスをリターンとして事前に投資家から資金を募ることができるため、リスクの抑制が可能な資金調達方法である。また、事業性の見込みを計るなどのテストマーケティングの活用としても有効である。これらの特長を生かしつつ、更に発展させたものが復興庁による CF 事業である。理由は以下の 3 点である。

(1) 被災地における震災復興の案件に限られていること

通常 CF は営利事業であるが、復興庁による『被災地支援』の掛け声の基に民間事業者が集い官民一体となって進められており、支援者も含め、損得だけではない理念を中心に事業化されている。

(2) 手厚いサポート

本事業は、専任コーディネーターが企画から資金調達完了までの全ての行程をサポートする伴走型支援と、必要な写真や動画撮影から CF の募集ページの作成までをサポートする専門家派遣型の 2 種類の支援を用意しており、かつ無料で受けられる体制を整えている。

(3) 費用は国が負担

手厚いサポートを実施する企業に対しては国が費用負担を行う。令和 2 年度の例としては、目

標金額の10%（最大で50万円）の費用負担が認められた。

令和2年の支援目標は、実施件数が48件であり資金調達額は1億円であった。結果的に総額1.35億円の目標資金調達事業が認定を受け、1.03億円の資金調達を実現した。

しかしながら、税金を投入する事業のため全ての応募に対して支援できる訳ではない。逆に、認定されても目標に到達できなかった事業もあることから、認定事業については100%調達を実現することが望まれる。

課題としては『計画を立てて資金調達を実現し、計画通りに資金を使用したかどうか』に留まる支援の仕組みの中、最も重要である『認定された事業が地域産業として根付き、成長することができた』という結果にどう繋げていくか、ということである。

第6章 非常事態に対する各種既存施策一覧表

城東支部 藤田千晴

fujita-ml@cfrmc.jp

過去に公募、発出された施策や制度の中から災害対策として活用できる施策をピックアップした。被災した事業の復旧のためには、まず従業員個人の生活再建が必須である。そのため、事業者向けでは無く個人を対象とした施策も含んでいる。

ピックアップした施策の申請者は、個人や事業者（法人）とは限らず、自治体そのものが申請者・受益者となる施策も含まれている。これは本調査事業の趣旨から、診断士が地域の防災力を高めるため自治体に積極的に施策の活用を促すためである。

「申請窓口・事業主体」欄については、災害の規模や種類によって窓口が変更になることがあるので、利用のたびにその都度確認する必要がある。まだ予算措置だけで申請手続きなど詳細が決まっていない施策については、所管する省庁を記載している。

事前対策・応急対策・事後対策の複数のフェーズにまたがる施策については、早いフェーズの欄に掲載した。

なお、以下にピックアップした施策は、全国共通で活用できる施策である（ただし、激甚災害など指定が必要な施策も含まれているので注意すること）。これ以外にも都道府県や区市町村が独自に施策を提供しているので、対象となる事業者の住所に合わせて、事前に調査するのが望ましい。

対策フェーズ・施策名称	申請窓口・事業主体
1. 事前対策	
市街地再開発事業	都道府県・区市町村
宅地耐震化推進事業	国土交通省・区市町村
都市防災総合推進事業	国土交通省・区市町村
土地区画整理事業	都道府県・区市町村
街なみ環境整備事業	都道府県・区市町村
住宅市街地基盤整備事業	都道府県・区市町村
住宅市街地総合整備事業	都道府県・区市町村

住宅地区改良工事	都道府県・区市町村
小規模住宅地区等改良事業	都道府県・区市町村
優良建築物等整備事業	都道府県・区市町村
防災集団移転促進事業	国土交通省・区市町村
がけ地近接等危険住宅移転事業	都道府県・区市町村
災害関連地域防災がけ崩れ対策事業	都道府県・区市町村
水道施設の耐災害性強化	厚生労働省
医療施設給水設備強化等促進事業	厚生労働省
医療施設非常用自家発電装置施設整備事業	厚生労働省
医療施設浸水対策事業	厚生労働省
障害者支援施設等における耐震化整備等支援事業	厚生労働省
地域介護・福祉空間整備等施設整備交付金	厚生労働省
介護施設等における防災リーダー養成等支援事業	厚生労働省
産業の活性化、雇用の創出等に資する港湾整備等	国土交通省
官庁施設や国営公園等の耐災害性強化	国土交通省
河川ダム道路鉄道港湾等の重要インフラに係る老朽化対策	国土交通省
地域における防災・減災、国土強靱化の推進	国土交通省
農業水利施設、ため池等の防災・減災対策	農林水産省
治山施設池等の防災・減災対策	農林水産省
森林整備による防災・減災対策	農林水産省
漁業地域の防災・減災対策	農林水産省
海岸堤防等の防災・減災対策	都道府県・区市町村
卸売市場施設の防災・減災対策	都道府県
園芸産地における事業継続強化対策	都道府県
災害時にも活用可能クリーンエネルギー自動車導入事業費補助金	経済産業省

災害時に備えた社会的重要なインフラへの自衛的な燃料備蓄の推進事業費補助金	経済産業省
災害時の対応能力強化に資する天然ガス利用設備導入支援事業費補助金	経済産業省
産業保安高度化推進事業	経済産業省
石油製品安定供給確保支援事業	経済産業省
事業継続力強化計画認定制度	経済産業省
2. 応急対策・生活復旧関連	
災害弔慰金	区市町村
災害障害見舞金	区市町村
被災者生活再建支援制度	都道府県・区市町村
災害援護資金	区市町村
生活福祉資金制度による貸付	社会福祉協議会
母子父子寡婦福祉資金貸付金	福祉事務所
年金担保貸付・労災年金担保貸付	福祉医療機構
勤労者・労働者福祉資金融資制度	都道府県・労働金庫
緊急採用奨学金	学校
児童扶養手当等の特別措置	区市町村
地方税の特別措置	都道府県・区市町村
国税の特別措置	税務署
医療保険・介護保険の減免措置	健保組合・市町村等
障害福祉サービス等の負担金減免措置	都道府県・区市町村
生活保護	都道府県・区市町村
生活困窮者自立支援制度	都道府県・区市町村
雇用保険の失業等給付	ハローワーク
労災保険給付の請求	ハローワーク

未払い賃金立替払い制度	労働基準監督署
仮設住宅への入居	都道府県・区市町村
みなし仮設住宅への入居	都道府県・区市町村
災害復興住宅融資	住宅金融支援機構
被災者生活再建支援制度	区市町村
公営住宅への入居	都道府県・区市町村
特定優良賃貸住宅等への入居	都道府県・区市町村
地域優良賃貸住宅への入居	都道府県・区市町村
災害救助法に基づく障害物の除去	都道府県・区市町村
災害救助法に基づく住宅の応急修理	都道府県・区市町村
被災建物の解体・撤去	都道府県・区市町村
各種給付金	市区町村
3. 応急対策・事業復旧関連	
仮設店舗・工場・作業場の構築	区市町村・中小機構
仮設商店街の構築	区市町村・中小機構
仮設施設の撤去・移設・長期利用	区市町村・中小機構
雇用調整助成金特例措置	ハローワーク
産業雇用安定助成金	ハローワーク
医療施設等災害復旧費補助金	厚生労働省
高収益作物次期作支援交付金	農林水産省
肥育牛経営改善等緊急対策	農林水産省
農業労働力確保緊急支援事業	農林水産省
水産業労働力確保緊急支援事業	農林水産省
食品等輸出物流ルート確保緊急対策事業	農林水産省
林業経営体能力向上支援対策	農林水産省

特定水産物供給平準化事業	農林水産省
漁業収入安定対策事業	農林水産省
国産農林水産物販路多様化緊急対策事業	農林水産省
農林施設災害復旧事業	農林水産省・都道府県 ・市区町村
山林施設災害復旧事業	農林水産省・都道府県 ・市区町村
漁港施設災害復旧事業	農林水産省・都道府県 ・市区町村
震災等緊急雇用対応事業	厚生労働省
津波・原子力災害被災地域雇用創出立地補助金	厚生労働省
石油等製品販売業早期復旧支援事業	経済産業省
各種給付金	市区町村
4. 事後対策	
なりわい再建支援事業(中小企業等新グループ補助金)	都道府県
被災地域販路開拓事業	商工会議所・商工会・ 商工会連合会
小規模事業者持続化補助金	商工会議所・商工会・ 商工会連合会
商店街災害復旧等事業	都道府県
ものづくり補助金 (ものづくり・商業・サービス生産性向上促進補助金)	経済産業省
IT導入補助金	経済産業省
中小企業組合共同施設等災害復旧事業	経済産業省
民間資金等の活用による公共施設等の整備等促進事業(PFI)	中央官庁・都道府県・ 区市町村
市街地再開発事業	都道府県・区市町村
宅地耐震化推進事業	国土交通省

都市防災総合推進事業	国土交通省
土地区画整理事業	都道府県・区市町村
街なみ環境整備事業	都道府県・区市町村
住宅市街地基盤整備事業	都道府県・区市町村
住宅市街地総合整備事業	都道府県・区市町村
住宅地区改良工事	都道府県・区市町村
小規模住宅地区等改良事業	都道府県・区市町村
優良建築物等整備事業	都道府県・区市町村
防災集団移転促進事業	国土交通省
がけ地近接等危険住宅移転事業	都道府県・区市町村
災害関連地域防災がけ崩れ対策事業	都道府県・区市町村
生活衛生関係営業新型コロナウイルス感染症特別貸付	住宅金融支援機構
設備資金貸付利率特例制度	住宅金融支援機構
一般貸付・振興事業貸付（観光産業関連）	住宅金融支援機構
経営継続補助金	農林水産省
農林水産業共同利用施設災害復旧事業	農林水産省
中小企業等事業再構築促進事業	経済産業省
事業承継・事業引き継ぎ推進事業	経済産業省
中小企業再生支援事業	経済産業省
サプライチェーン対策のための国内投資促進事業費補助金	経済産業省
5. 金融支援	
宅地防災工事融資	住宅金融支援機構
地すべり等関連住宅融資	住宅金融支援機構
日本政策金融公庫による資金貸付	日本政策金融公庫
沖縄振興開発金融公庫による資金貸付	沖縄振興開発金融公庫

小規模事業者経営改善資金(マル経)	商工会議所・商工会・ 商工会連合会
生活衛生改善貸付	生活衛生同業組合
災害復旧貸付	日本政策金融公庫
高度化事業	中小機構
セーフティネット保証	信用保証協会
被災者の債務支援整理	金融機関
被災者既往債務の条件緩和	金融機関
小規模企業共済制度の特例災害時貸付	中小機構
各自治体ごとの制度融資、あっせん融資	都道府県・区市町村
各自治体ごとの保証・利子補給制度	都道府県・区市町村
民間金融機関を通じた資金繰り支援	信用保証協会・日本政 策金融公庫
日本政策金融公庫を通じた資金繰り支援	日本政策金融公庫
危機関連保証	信用保証協会
セーフティネット貸付	日本政策金融公庫
復興庁クラウドファンディング支援事業	復興庁

第7章 地方自治体に対する施策の提案・支援の進め方

中央支部 中原裕之

hirotiger31@gmail.com

1. 3つの対策におけるそれぞれの特長・ポイント

先述の 第3章 非常事態への「事前対策」に活用できる施策とその事例、第4章 非常事態への「応急対策」に活用できる施策とその事例、第5章 非常事態への「事後対策」に活用できる施策とその事例 以上により、それぞれの施策の整理を「施策の特長」「活用成果」をフォーカスして実施した。なお、今回の事例は、①小規模都市（人口10万人未満）、②中規模都市（人口10～100万人以下（政令指定都市除く）のものからピックアップしている。（③大規模都市（人口100万人以上・政令指定都市）、④都道府県 は対象外としている）

以下、「事前対策」、「応急対策」、「事後対策」における施策を整理する。

(1) 「事前対策」での実施施策

対象事例：2事例

事例施策：事業継続力強化計画

広域避難・防災グリーンツーリズム

※以下、事例のポイントに記載する。

タイプ	事前対策①
施策名	事業継続力強化計画
施策概要	災害が発生し経営資源に棄損が生じた場合であっても事業を継続できるように、あるいは早急に再開できるように、予め対策を講じて準備するための事前の計画
実施元	経済産業省
活用した事業者	Z社（精密部品製造業・和歌山県和歌山市）
実施都市	和歌山県和歌山市（人口：350,000人）
施策の特長	<ul style="list-style-type: none">・地域や顧客との関係を維持・発展させて災害に負けない事業継続力の強化を可能・会社全体で行うため自社リソースの棚卸しや企業文化の醸成などの副次的効果も期待・人員体制整備において従業員各々の役割が明確になった事で、各個人の重要性が再認識されるとともに責任感が向上した・危機対応マニュアルの整備を実施

	<ul style="list-style-type: none"> ・マニュアルを作成する際に従業員の連携が必要だったため一体感の高まりを得られた ・クラウドサービスや無停電電源装置を導入により事業継続力を強化できたこと ・実際の災害時のシミュレーションを事前に行えたことで安心感が増した
活用成果	<ul style="list-style-type: none"> ・企業の認知度と信用度の向上につながる。 ・事業継続力強化計画承認より副次的な効果がある。 <p>(税制優遇、補助金申請が有利、信用保証枠の拡大など)</p>
備考	副次的な効果によるメリットを享受することが目的となってしまう、 本来の目的である『激甚災害時の事業継続性の向上』ということが二の次になってしまう懸念が存在する。

タイプ	事前対策②
施策名	広域避難・防災グリーンツーリズム
施策概要	行政行う避難所事業を補完する事業
実施元	地方自治体（市町村単位）
活用した事業者	A町（商工会）、B商店街（都内）
実施都市	A町
施策の特長	<ul style="list-style-type: none"> ・問題となった長期の避難所生活を避けて、弱い子供、女性、高齢者等が非難させて、父親は地元に残り、復興に携わることが可能 ・被災地の生活環境が整ったら、地元に戻る。地元コミュニティが崩壊せず、安定した避難所生活を送り、スムーズに地元に戻り、復興が進む
活用成果	・広域避難で、弱い子供、女性、高齢者等が避難して、父親は地元に残り、復興に携わる枠組みができる。
備考	課題点 がかなり多い。（宿泊施設をどうするか。期間設定。対象の範囲。日常の交流方法。キャパシティの問題 など）

(2)「応急対策」での実施施策

対象事例：4事例

事例施策：仮施設整備事業（商店街、商店、工場）

※以下、事例のポイントを記載する。

タイプ	応急対策①
施策名	仮施設整備事業－商店街①

施策概要	特別の財政援助及び助成に関する法律に基づいて、被災された地域等での早期の事業活動再開を希望する中小企業等が入居する仮設施設（仮設商店街）を整備する。
実施元	中小企業基盤整備機構
活用した事業者	釜石市鶴住居（うのすまい）郷田地区「鶴（うーの）！はなます商店街」
実施都市	岩手県釜石市（人口：32,000人）
施策の特長	市町村が所有している事業用地に対して中小企業基盤整備機構が仮設施設（商店街）を設計、整備して市町村に無償譲渡。生活安定のためのスピーディな支援が実現する。
活用成果	<ul style="list-style-type: none"> ・小売業、サービス業などが入居する合計9区画、453平米の仮設商店街が建設 ・鶴住居地区住民に対しての商業・サービスの提供機能は回復。活性化の一助になる。
備考	<ul style="list-style-type: none"> ・施設の無償譲渡後、運営主体が市町村となったため、市町村間での仮設商店街の運営に差異が生じてしまい、機能しなくなっている商店街もみられる。 <p>→運営の専門家派遣などのソフト支援も震災復興支援アドバイザー制度などを利用しながら進めていく必要がある</p>

タイプ	応急対策②
施策名	仮設施設整備事業－商店
施策概要	特別の財政援助及び助成に関する法律に基づいて、被災された地域等での早期の事業活動再開を希望する中小企業等が入居する仮設施設（仮設商店）を整備する。
実施元	中小企業基盤整備機構
活用した事業者	森宮野原駅前がんばろう栄村駅前店（仮設商店・長野県下水内郡栄村）
実施都市	長野県下水内郡栄村（人口：2,000人）
施策の特長	市町村が所有している事業用地に対して中小企業基盤整備機構が仮設施設（商店）を設計、整備して市町村に無償譲渡。生活安定のための迅速な支援が実現する。
活用成果	<ul style="list-style-type: none"> ・被災後に隣町などに買い物に行っていた栄村住民に対する商業機能が回復した ・仮設小売店が高齢者や買い物に不便な地域に対応するため、宅配事業も行った ・復興の段階に合わせて移動販売車を導入。ニーズに対応した店舗経営を行っている
備考	<ul style="list-style-type: none"> ・応急対策における仮設施設は、5年程度の利用を前提に考えている。 ・小売店以外の商業機能の回復も必要で、震災復興計画を立案する必要がある。 ・山間地域では高齢化や過疎化なども考慮して都市計画を進めていく必要がある。

→（3つとも）**復興支援アドバイザー制度などを利用しながら進めていく必要。**

タイプ	応急対策③
施策名	仮設施設整備事業－工場
施策概要	特別の財政援助及び助成に関する法律に基づいて、被災された地域等での早期の事業活動再開を希望する中小企業等が入居する仮設施設を整備する。
実施元	中小企業基盤整備機構
活用した事業者	青森県八戸市の「河原木市川町地区復興支援施設群」 ※仮設工場
実施都市	青森県八戸市（人口：220,000人）
施策の特長	市町村が所有している事業用地に対して中小企業基盤整備機構が仮設施設（工場）を設計、整備して市町村に無償譲渡。地域経済をスピーディに再興することができる。
活用成果	<ul style="list-style-type: none"> ・仮設施設整備事業により整備することで、素早く復興させることができた ・地元の雇用等が確保され、住民の生活の基盤復旧にもつながっている
備考	<ul style="list-style-type: none"> ・市町村が主体となって素早い復興計画を立案することが重要 ・復興を早急に計画していくために、運営の専門家派遣などのソフト支援も必要 <p>→震災復興支援アドバイザー制度などを利用しながら進めていく必要がある。</p>

タイプ	応急対策④
施策名	仮設施設整備事業－商店街②
施策概要	特別の財政援助及び助成に関する法律に基づいて、被災された地域等での早期の事業活動再開を希望する中小企業等が入居する仮設施設（仮設商店街）を整備する。
実施元	中小企業基盤整備機構
活用した事業者	南三陸町志津川復興名店街（愛称：南三陸さんさん商店街）
実施都市	宮城県本吉郡南三陸町（人口：13,000人）
施策の特長	市町村が所有している事業用地に対して中小企業基盤整備機構が仮設施設（商店街）を設計、整備して市町村に無償譲渡。生活安定のためのスピーディな支援が実現する。
活用成果	<ul style="list-style-type: none"> ・物販、飲食業等が入居する合計35区画、1,589平米の仮設商店街が建設 ・住民に対しての商業・サービスの提供機能は回復。活性化の一助になる。
備考	<ul style="list-style-type: none"> ・2017年に本設商店街に移行。28店（仮設時代は32店）が軒を連ね、賑わい再生の拠点となっている。設計は隈研吾氏。

	URL : https://www.sansan-minamisanriku.com/ ・店舗が完成しても、店舗の備品は自力で調達しなければならず、再建に向けた支援が必要な状況。 → 店舗の備品も支援対象。専門家による事業者向けの支援強化が必要。
--	--

(3) 「事後対策」での実施施策

対象事例：2 事例

事例施策：PFI(Private Finance Initiative) ※震災復興支援事業

被災地企業の資金調達等支援事業（復興庁クラウドファンディング支援事業）

ポイント：事業者を決定前後にて、準備資金が必要であり、それら資金の確保、調達ができてい
るか？

※以下、事例のポイントを記載する。

タイプ	事後対策①
施策名	PFI(Private Finance Initiative) ※震災復興支援事業
施策概要	公共が事業主体となり民間事業者が事業の担い手となって、公共施設等の設計・建設・改修・更新・維持管理・運営等を実施する公共事業の手法
実施元	地方公共団体
活用した事業者	岩手県久慈市（サービス業、建設業） ※「道の駅」を整備（物販・加工施設、飲食施設、イベント広場、休憩施設等）
実施都市	岩手県久慈市（人口：34,000 人）
施策の特長	三陸沿岸道路が整備開通したことを受けて、この道路の利用者の利便性向上と久慈広域市町村の活性化及び地域資源の活用による経済普及効果を期待したもの。
活用成果	<ul style="list-style-type: none"> ・事業者にとっては、地場企業が、PFI という新たな公共マーケットに進出するためのノウハウと実績を手に入れることができた ・公募における事業者選定基準に「地域の活性化」「地元企業の活用や地元雇用」「地元製品の活用」等を盛り込むことにより、これらに配慮した事業の実施を期待できる
備考	<ul style="list-style-type: none"> ・PFI (DBO) 方式は公募のため、応募に要する費用が事業者負担になる ・業者に選定された場合、SPC(Special Purpose Company) への出資が必要になる → 上記に関して必要資金を準備する必要がある。

タイプ	事後対策②
施策名	被災地企業の資金調達等支援事業（復興庁クラウドファンディング支援事業）
施策概要	被災事業者の資金調達手段の多様化を目的とし、クラウドファンディング（CF）を浸透させる
実施元	復興庁
活用した事業者	福島県いわき市C社（鮮魚店） ※魚の加工・販売スペースと、住民と漁師が交流できるシェアスペースを併設
実施都市	福島県いわき市（人口：340,000人）
施策の特長	事業者自らが設定した商品やサービスをリターンとして事前に投資家から資金を募ることができるため、リスクの抑制が可能な資金調達方法である。
活用成果	<ul style="list-style-type: none"> ・事業開始に伴う設備投資資金を返済義務のないCFにて調達できたことで安定した事業の滑り出しを可能にした。 ・事業者においては知名度が向上したことで支援の輪が全国に広がった ・自社のPR方法についてノウハウを獲得できた
備考	<ul style="list-style-type: none"> ・『認定された事業が地域産業として根付き、成長することができた』という結果にどう繋げていくか？ <p>→上記に関して、計画通りにできるかどうかのアフターフォローが必要である</p>

2. 対策の特長による提案のポイント

事前対策、応急対策、事後対策の3つの対策から、地方自治体への提案ポイントをそれぞれ整理する。

(1) 事前対策の提案ポイント

減災を目的とした「準備」する対策としての事前対策の提案ポイントは、以下の通りである。

①事前対策を策定できる時期か？重要度がわかっているか？

事前対策は、災害とは無縁の「平時」で策定するものである。ただ、地方自治体も繁忙期があると思われる。また、地方自治体によって、過去の災害経験より災害による対策を重視していないところもあると想定される。地方自治体の策定できるか、事前対策策定の重視をしているかを見極める必要がある。

仮に重視していない場合は、事前対策を作る重要性を理解させることから始めることが必要である。経済危機、災害は、起きた時に経営資源（ヒト・モノ・カネ・情報）、顧客は失う。その失った時を想定していかに準備をするかで、災害が起きた後の立ち直りは早い。この部分を想像

しているかどうか、ポイントとなる。

②地方自治体にて「できる範囲」を想定する。

事前対策でやるべきことは、BCP（事業継続計画）を策定することである。BCP 策定において、基本となる公開ツールは以下の通り存在している。

- ・ BCP 策定運用指針（中小企業庁）

<https://www.chusho.meti.go.jp/bcp/>

- ・ BCP 策定ガイド（東京商工会議所）

https://www.tokyo-cci.or.jp/survey/bcp/file/bcp_130314a.pdf（ガイド）

https://www.tokyo-cci.or.jp/survey/bcp/file/bcp_130314b.pdf（フォーマット）

- ・ 中小企業の BCP（事業継続計画）策定支援業務と知識体系（中小企業診断協会）

https://www.j-smeca.jp/contents/001_c_kyokainitsuite/010_c_jigyonaiyou/008_bcp_chishikitaiki.html

上記のツールは、BCP（事業継続計画）策定にあたり、豊富なナレッジがあり、参考にはなる。しかし、BCP 策定運用指針は 300 ページ以上、BCP 策定ガイドは 100 ページ以上の資料であり、さらに、中小企業の BCP（事業継続計画）策定支援業務と知識体系は、1000 以上の手順が記載されており、初めて使う人にとっては、どこから使用すればよいかわからないものとなるかを感じる。

それを回避するため、BCP 策定のスタートの意味で、事例であった「事業継続力強化計画」は、範囲が限定しており、特に今回事例の対象となった小規模地方自治体ではかなり有効なツールである。これらの BCP ツールの推奨を、提案する地方自治体における「できる範囲」を意識して検討することが重要である。

③「本来の目的」と「副次的目的」の明確化

ここでは、先述した BCP ツールである「事業継続力強化計画」を限定して述べたい。「事業継続力強化計画」を作成することで、実際の災害時のシミュレーションを事前にできるなど、事前準備が可能である。さらに事業継続力強化計画承認より、企業の認知度と信用度の向上につながり、税制優遇、補助金申請が有利になる、信用保証枠の拡大など副次的効果が期待される。

しかし、これら副次的な効果によるメリットを享受することが目的となってしまうと、事例でも先述している通り本来の目的である「激甚災害時の事業継続性の向上」ということが二の次になってしまう懸念がある。したがって、「事業継続力強化計画」のメインの目的を留意した上、活用、推奨したい。

(2) 応急対策の提案ポイント

事業継続のための一時的な対策にあたる応急対策の提案ポイントは以下の通りである。

①迅速な立ち上がり、対応ができるためハード支援の検討

あくまでも、応急対策は、「とりあえず」「仮に」「急いで」がキーワードとなる仮の事業復旧のための対策である。まず、日常の最低限を実現するための素早く立ち上がる施策を選択することである。地震、洪水などの災害後の立ち上げの事例として、先述にて仮施設整備事業（商店街、商店、工場）を紹介した。この整備事業での留意点としては、「日常生活に戻すための一時的な立ち上げとして、仮設の施設、設備をどこまで整備するか」である。また、施設だけでなく、それに関わる備品へのハード支援も検討項目である。

②ソフト支援の検討と専門家の活用

また、先述の仮施設整備事業であるが、期間限定事業のため、その後に関して考えていない事業は、そのまま廃れてしまう場合がある。また、事業推進期間中においても、事業でできた施設の無償譲渡後、運営主体が市町村となったため、市町村間での運営に差異が生じてしまい、機能しなくなっているものもみられる。

これらを回避するため、また、事後対策へ結びつけるためにも、事業に対して専門家（中小企業診断士など）派遣など震災復興支援アドバイザー制度を利用したソフト支援を念頭に進めていく必要がある。つまり、ここをキーポイントに中小企業診断士の事業参加の機会があるということでもある。

(3) 事後対策の提案ポイント

復興のための恒久的な対策にあたる事後対策の提案ポイントは以下の通りである。

①資金をどれだけ確保、調達できるか？

PFI(Private Finance Initiative) ※震災復興支援事業 においては、事業者を決定前後にて、準備資金が必要である。したがって、それら資金の確保、調達ができているか？資金がどれだけ必要なのか？の見極め、見積もりが必須である。

②アフターフォローの重要性

事後対策は、復興の仕上げである。本格的な街づくり、店づくり、工場の再建において、施策をきっかけに、自立でやり遂げることが必須である。そのためにも、専門家（中小企業診断士等）によるアフターフォローを進めていくための施策活用となる。

③ビジネスモデルを策定できる専門家を活用する施策を見つけよう

本格的な復興においては、災害前と環境は激変している。応急対策で災害前とは全く違う場所、区画で仮設整備を実施した場合、環境が全く以前とは違うため、人の動きも変わり、そのため今までのビジネスモデルが通用しない場合があり得る。そのため、現状、またこの先10年以降を想定したビジネスモデルを策定できる専門家（中小企業診断士等）を活用することが有効であり、それに加えて、ビジネスモデル策定の助けとなる施策選定も必要である。ここでも、中小企業診断士の参加できる機会でもある。

3. 地方自治体への提案手順

「事前対策」、「応急対策」、「事後対策」の3つの対策を踏まえて、地方自治体への施策の提案手順は、下記の通りである。

(1) 施策活用の目的の確認

なぜ、施策を活用するのかを視点に、活用の対象の範囲における活用目的を明確化する。施策ありきで活用すると、対象事業と施策のアンマッチがあり得る。

(2) 対象フェーズの確認

現状を踏まえて対象となるものが、「事前対策」、「応急対策」、「事後対策」がなのか、明確にする。基本、平時は「事前対策」を、災害直後は「応急対策」、災害から本格的な復興計画が入った段階で「事後対策」が位置づけである。

(3) 3つの対策フェーズに該当する施策を整理し、最適な施策を提案する。

「事前対策」、「応急対策」、「事後対策」それぞれに該当する施策の整理し、最適な施策を提案する。

例えば、「応急対策」「事後対策」において補助金、緊急融資等金融支援が必要とされる。その場合、「応急対策」は緊急性を伴い、早く資金を調達することが重要であるが、「事後対策」は、ビジネスモデル策定を含めた本格的な事業展開のため、いかに長期的に資金を確保するかが重要となる。これらの金融支援においては、補助金・助成金の活用を支援するなら、経営の専門家派遣を組み入れて、事業を立ち上げる経営セミナー開催の支援もできる。

また、セーフティネット保証の申請であれば、受付窓口で中小企業診断士が入り込んで行政の肩代わりの提案ができる。実際、新型コロナウイルス感染症の影響によるセーフティネット保証の対応においては、窓口で申請が殺到し自治体では対応しきれないため、多数の中小企業診断士が対応しており、現在進行形の自治体も存在している。

第6章 非常事態に対する各種既存施策一覧表 において、多数の施策を「事前対策」「応急対策」「事後対策」、そして各フェーズの共通施策と言える「金融支援」の分類で紹介したが、場面、シチュエーション、提案先によって、最適な施策は違う。それぞれの施策の重要なポイントを理解した上、地方自治体へ提案することが必要となってくる。

(4) 有効な施策を持参して、とにかく地方自治体へ行こう

地方自治体の実態をいうと、自治体の担当者は、こちらが想像する以上に、大型経済危機、災害に関する施策を知らないのが実情である。また、施策を知っていたとしても、施策を実行する人が足りない実情がある。簡単にいえば、施策実行への支援者が欲しいということである。

したがって、自治体に対して適切な施策を提案するのは有効である。自治体の現状を踏まえて、施策を持っていきましょう。

第8章 まとめ

中央支部 中原裕之

hirotiger31@gmail.com

1. 大規模経済危機における有効施策

3章で述べた5つの大規模経済危機（災害）における有効な施策を、対策分類（事前、応急、事後）の基準に以下の通り整理する。（一覧表は3章で記載する）

#	災害	有効施策数（主要施策）
1	リーマンショック（経済）	応急対策：4（緊急保証制度、定額給付金制度他）
		事後対策：2（下請け事業者保護、低炭素社会実現対策他）
2	東日本大震災（地震）	応急対策：2（二重債務問題対策、仮設店舗設備の支援）
		事後対策：4（中小企業被災地事業継続特別支援事業 他）
3	新型コロナウイルス感染（伝染病）	応急対策：6（持続化給付金、雇用調整助成金の特別措置他）
		事後対策：1（テレワーク定着促進助成金）
4	熊本地震（地震）	事前対策：1（BCP策定支援）
		応急対策：7（特別貸付、地域雇用開発奨励金の特例 他）
		事後対策：5（中小企業組合等共同施設等災害復旧事業 他）
5	西日本豪雨災害（豪雨）	応急対策：4（特別貸付、小規模事業者経営改善資金の拡充 他）
		事後対策：6（商店街震災復旧等事業、被災地域販路開拓支援事業 他）

この5つの大型経済危機に対する施策の傾向として、以下のポイントを挙げる。

(1) 総じて、緊急対応するための「応急」対策に分類される施策が多い。

※なお、新型コロナウイルス感染は、現在進行形のもののため、「事後」対策は少ない。

(2) 「応急」対策の大多数は、直近お金が必要の意味で金融（融資）、補助金施策が多い。

(3) 「事後」対策は、本格的なビジネスの再構築のための設備投資にあたるものが多い。

※②、③は、3章で記述済み。

(4) また、「事後」対策の中で、新型コロナウイルスの影響に伴う「テレワーク推進」は、ビジネスモデルを変える意味で活用したい。

(5) 「事後」対策のソフト支援に当たる専門家の活用は、「ビジネスモデル構築に必要な支援」

という位置付けでもっと活用すべき方向で認知度向上から始める。

(6)「事前」対策を意識した施策は、発生頻度の少ないもののためか総じて少ない。言い換えれば、BCPは広まっていないとも言える。

以上のポイントを「事前」「応急」「事後」対策の観点で見ると、どうしても緊急をフォーカスする傾向になるが、復興の最終形は「事後」対策での本格的な立ち上げである。ハードだけでなく、ソフト面の支援の充実が、この大型経済危機からの復興における今後の課題と言える。

2. 事例により施策を分類・整理

「事前対策」、「応急対策」、「事後対策」に活用できる施策と事例にて、「施策の特長」「活用成果」を整理、それにもとづいて、地方自治体に活用できるよう提案ポイントを整理した。

事例から見た3種類の対策のポイントは以下の通りである。

事前対策のポイント：「本来の目的」と「副次的目的」の明確化ができるかどうか。

※「事業継続力強化計画」からのポイント。

応急対策のポイント：一時的なハード支援（施設、設備等）をどこまで受けるか？

本格的な復興へハード支援（備品への支援）、ソフト支援（専門家の活用）の検討をどこまでするか。

※「仮施設整備事業」からのポイント。

事後対策のポイント：事業者を決定前後にて、準備資金が必要であり、それら資金の確保、調達ができているか？

それぞれの対策のポイントを押さえた上、今回の事例を活用し、施策を推進してほしい。

3. 非常事態に対する各種既存施策の整理

非常事態に対する各種既存施策を事前対策 30 施策、応急対策 50 施策、事後対策 30 施策を整理した。なお、応急対策は、生活復旧、事業復旧の2つの観点で施策を整理している。また、これらとは別で、それぞれの対策に対応した金融支援も紹介している。

これらの施策を記載したのは、本調査事業の趣旨から、中小企業診断士が地域の防災力を高めるため自治体に積極的に施策の活用を促すためである。これらの施策を活用して、事業継続計画を推進してほしい。

4. 地方自治体への提案ポイント

最後に、地方自治体への提案ポイントとして3つを挙げたい。

(1) 事前対策、応急対策、事後対策の位置付けの確認

それぞれの施策を有効にするため、今一度、この3つの対策の位置づけを確認してほしい。一番やってはいけないことは、これら3つの施策の混在で推進することである。

(2) 事前対策の「平時」における準備の必要性

平時に緊急時を考えるのは、モチベーションからして難しいと考えるが、緊急時を想定して準備するかどうかの差は大きい。その差の重要性を理解した上、準備を進めたい。

(3) 事後対策の「ビジネスモデル」の改革も意識した施策の利用

基本、大震災、洪水、感染症で壊されたものと考え、ビジネスは元通りには戻らないと考えることも重要である。その意味でビジネスモデル策定支援は重要であり、その視点での施策活用を行うべきである。

中小企業診断士としては、「事後対策」で支援に参加できるように、地方自治体へのアピールとして施策を定着するための専門家の役割を果たすことが重要である。

第7章で施策を多数列挙したが、その中には、中小企業診断士が多数活用している「小規模事業者持続化補助金」、「ものづくり補助金（ものづくり・商業・サービス生産性向上促進補助金）」がある。これらの補助金は、得意分野のマーケティング、事業計画策定、そして「事後対策」での重要要素であるビジネスモデル策定に関するものである。この施策を突破口として地方自治体へ提案するのも一つの手である。

現時点の中小企業診断士の自分のポジショニングを把握した上、この報告書を活用して、たくさん提案できるようになれば、幸いである。

おわりに

中央支部 中原裕之

hirotiger31@gmail.com

1. できることから始めよう

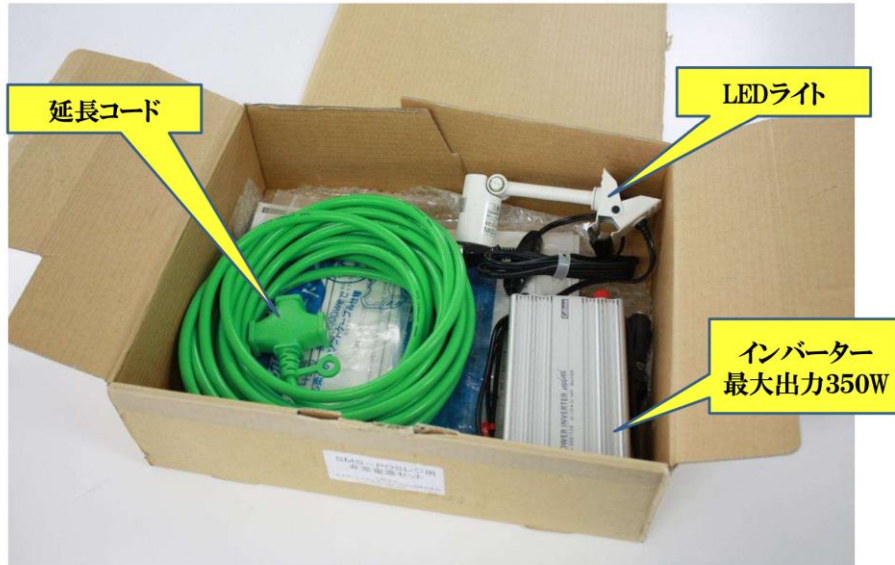
(セコマ (セイコーマート) のブラックアウト対策から)

最後に、地方にあるコンビニエンスストアでの大地震おける体験から、記載したい。

2018年9月6日に発生した「平成30年北海道胆振東部地震」では、最大震度7を観測し、土砂崩れが発生した厚真町をはじめ、北海道内全域において甚大な被害を受けた。しかし、さらなる被害として、北海道全域で地震による大規模停電が発生、その結果、道民の生活や北海道企業の活動に大きな影響を及ぼした。ちなみに停電の復旧は、最速でも2日以上かかった。

北海道内で1,000店舗以上展開しているコンビニエンスストア セコーマート (運営会社セコマグループ) は、この大規模停電に対して、災害用に配備していた非常用電源キットを活用し、自動車のシガーソケットからの電源で店舗のPOSレジ等へ電気を供給することとした。その結果、北海道内1,100店舗中約1,050店(175市町村)で大地震の発災直後から営業を再開し、被災者への物資提供を継続した。また、店内調理においてはガス炊飯釜でご飯を炊き、おにぎりを提供し続けた。

この非常用電源キットですが、構成としては、「インバーター (最大出力350W)」「(電源)延長コード」「LEDライト」の3つだけであり、これらの費用もあまりかかっていない。自宅で、車があればできるレベルである。この非常用電源キットは、北海道内1,100店舗に配布されており、最小限の営業開始を最短時間で実現した。



(写真は セコマグループ提供)

なお、この非常用電源キットだけでは、電力パワーが限定されるため、非常用電源キットだけでは、冷蔵庫、冷凍庫の電力を賄うことはできない。この事態を回避するため、大地震から5ヶ月後の2019年2月セコマグループと日産自動車株式会社、および北海道内の日産販売会社7社（旭川日産、北見日産、帯広日産、北海道日産、札幌日産、日産プリンス札幌販売、函館日産）は、「災害時における電気自動車（EV）からの電力供給に関する協定」を締結した。協定の内容は、「セコマは、同社が運営するコンビニエンスストアのセイコーマート店舗に配備した『Vehicle to Home』（EVからの給電を行う機器）を活用し、この度購入したEV『日産リーフ e+』や、日産販売会社が貸与するEVの電力を災害による停電時の電源として活用し、店舗営業を継続させることで被災者を支援する」、「日産自動車は、災害等により停電が発生した際に、日産販売会社店舗で試乗車として配備しているEVをセイコーマートに無償で貸与し、継続して電力が供給できる体制を整える」、というものである。つまり、大停電の場合、日産自動車のEVを活用して電源を確保するというもので、先述の冷蔵庫、冷凍庫もすぐ使用できる体制にするものである。

事前対策、応急対策においては、最初から「元通り」は想定せず、「できることから始める」が優先すべきことと考える。例えば、公共機関、経済団体から提供しているBCPツールは、事業継続のために事前対策ができるように多数の項目で整理されている。しかし、それを全部やろうとすると、「ツールを作ること」「事業継続計画を作ること」など、「作る」ことが目的化してしまい、本来の「対策」の準備ができない可能性がある。

地方自治体へ、施策の活用に関しては、「できる能力を鑑みて」「できることから始める」「早く少しでも立ち上げるには、何をすべきか？」を念頭に進めるべき、その一例として、最後にセコマ（セイコーマート）グループの実例を掲載した。本報告書が、事業継続のために役立つことができれば幸いである。