

三重県復旧・復興マニュアル（仮称）
の策定に向けた調査結果概要

平成 24 年 3 月

目 次

第1章 三重県復旧・復興マニュアルの趣旨と構成	
1 策定目的	1
2 前提条件	1
3 位置付け	2
4 応急・復旧・復興対策期の時期・定義	2
5 復興計画と復興プロセス	3
6 復興の基本的視点	4
7 マニュアルの構成	5
第2章 復興への条件整備	
復旧・復興対策の具体的行動(案)の抽出	6
第3章 分野別復興施策	
復旧・復興対策の具体的行動(案)の抽出	8
第4章 今後の課題	12
資料編	12
(参考)分野別復興施策の主な流れ(イメージ)	13

(調査目的)

三重県は、今世紀前半に東海・東南海・南海地震の発生が確実視されるなど、大規模な自然災害によって県内に甚大な被害を及ぼすことが想定されている。

その場合には、単に壊れたものを元に戻す「復旧」でなく、災害の教訓を踏まえ、将来の課題に向けた新しい社会づくりを目指す「復興」が求められ、計画策定や事務遂行上、重要な意思決定が数多く求められる。

災害後に「創造的な復興まちづくり」を進めるためには、日頃からより災害に強いまちづくりを進める「事前復興」の考えのもと、行政として短期間で膨大な事務・作業を効率的にこなすため、災害後の計画作成手順及び事業手法についての考え方や対策、手順をマニュアルとしてまとめることとし、平成22年度からマニュアル策定に向けた調査を実施してきた。

その調査概要については、以下のとおりである。

第1章 三重県復旧・復興マニュアルの趣旨と構成

1 策定目的

三重県は、今世紀前半に東海・東南海・南海地震の発生が確実視されるなど、大規模な自然災害によって県内に甚大な被害を及ぼすことが想定されている。

その場合には、単に壊れたものを元に戻す「復旧」でなく、災害の教訓を踏まえ、将来の課題に向けた新しい社会づくりを目指す「復興」が求められ、計画策定や事務遂行上、重要な意思決定が数多く求められる。

災害後に「創造的な復興まちづくり」を進めるためには、日頃からより災害に強いまちづくりを進める「事前復興」の考えのもと、行政として短期間で膨大な事務・作業を効率的にこなすため、災害後の計画作成手順及び事業手法についての考え方や対策、手順をマニュアルとしてまとめておくものである。

2 前提条件

①災害の種類

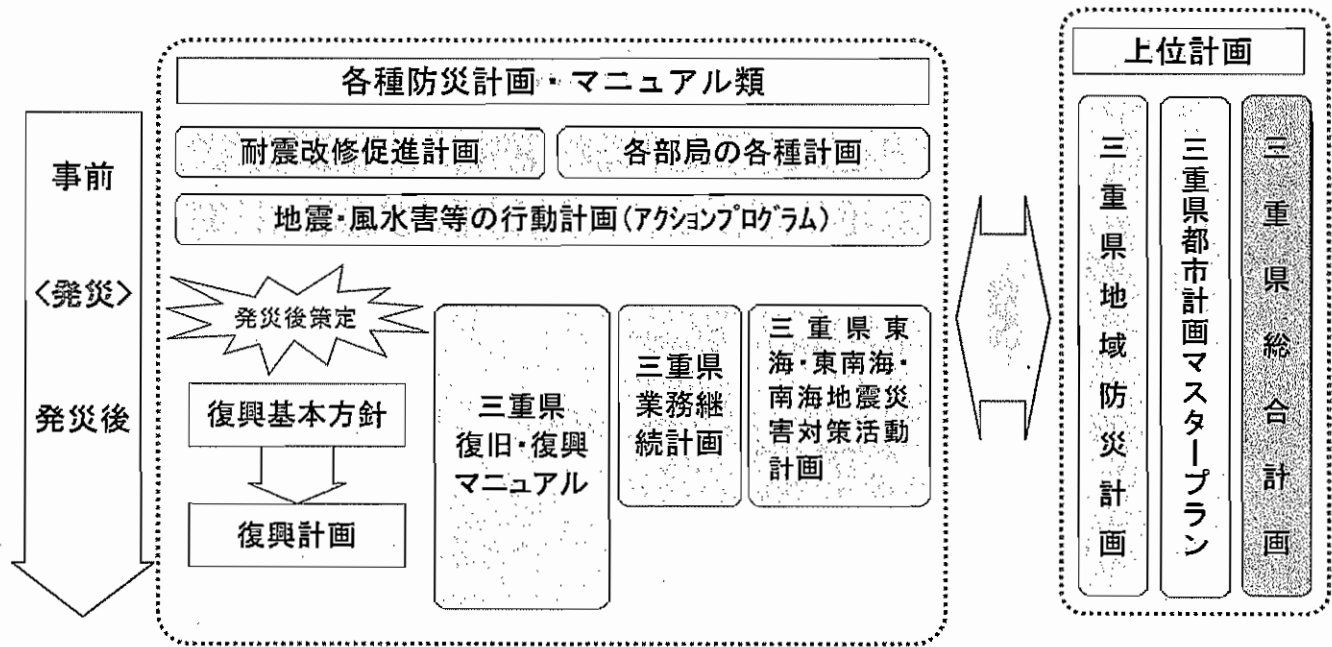
前提とする災害規模は、災害による地域的な被害が大きく、市町に災害救助法が適用されるなど、生活再建への一定の取組が必要とされる災害を対象とする。災害の種類としては、東海地震、東南海・南海地震や内陸直下型地震などの地震災害だけでなく、大規模な風水害や土砂災害の他、複合型災害も対象とする。

②前提条件

県内に最も甚大な被害を及ぼすと想定される「東海・東南海・南海地震の同時発生時」を、前提条件とする。

3 位置付け

本マニュアルは、復旧・復興対策にかかる実施事項の手順や役割分担等を具体的に示したものであるが、三重県業務継続計画は、目標とする時期までに非常時優先業務を実施するうえで必要な資源の確保等を図るための計画である。



【図1 上位・関連計画との関係】

4 応急・復旧・復興対策期の時期・定義

応急対策期、復旧対策期、復興対策期の区分は、災害の規模や対応する項目により、単純に時間で割り切れるものではなく、特に大規模で広域的な自然災害が発生した場合は、災害発生直後から復旧・復興に向けた対策を連続的に行っていく必要がある。

しかし、マニュアルの位置付けを示すうえでは、対象範囲である復旧対策期・復興対策期及びそれと関連する応急対策期の時期・定義を明確にする必要があるため、以下のとおり定義することとする。

<応急対策期>

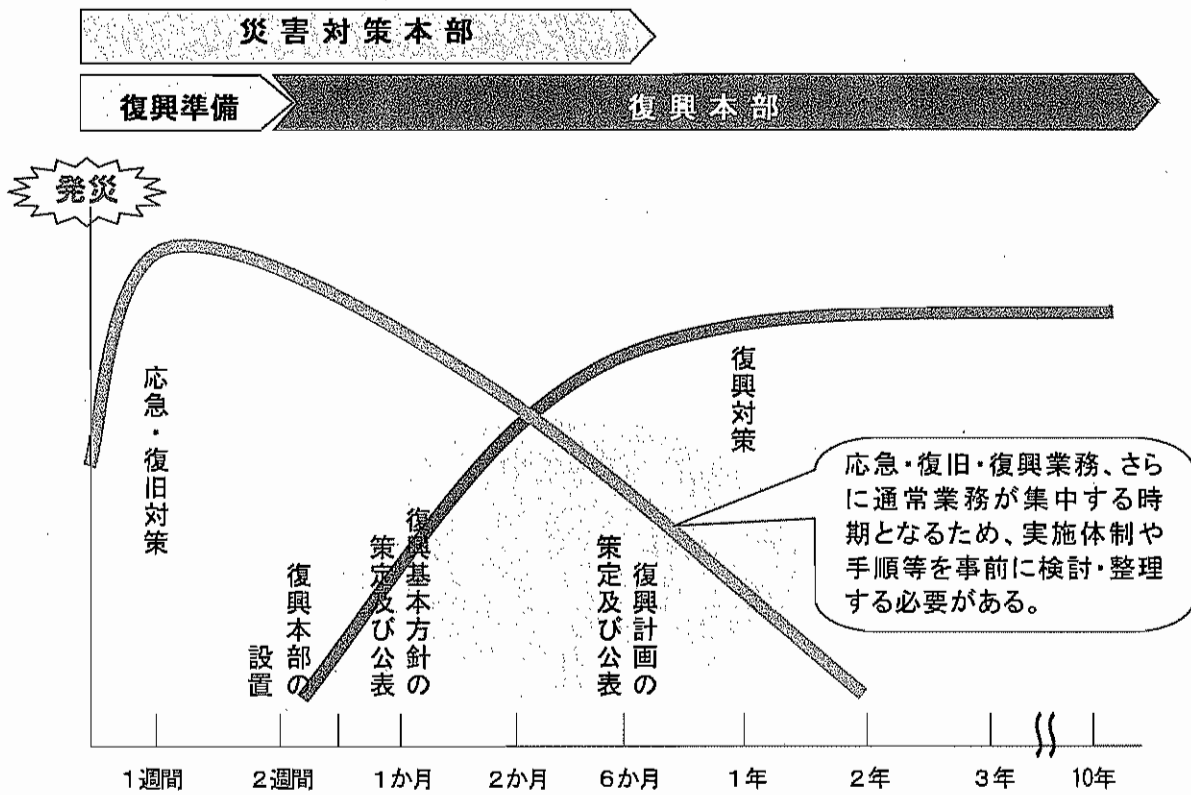
- 被災者の一応の生命・資産等の安全が図られる期間で、発災から1週間程度。
- 災害情報の伝達、人命救助、災害医療、被災者への生活支援、がれきの撤去、救援物資の配布などが行われる。

<復旧対策期>

- 個人レベルでは、元の生活と同程度の生活を取り戻す期間、社会レベルでは、被災地域の基盤や機能を従前の状態に回復する期間で、概ね2か月。
- 「復旧工事」に代表されるように、主に電気・ガス・水道などのライフラインや道路・交通機関など物理的施設・機能を対象として使われることが多い。

<復興対策期>

- 個人レベルでは、生活や労働・活動等、意識を含めて再建する期間、社会レベルでは、新たな価値に基づき将来ビジョンの実現を目指した地域社会を創造する期間で、概ね10年。
- 被災者の生活再建、教育、文化、住宅、産業、雇用、まちづくり、防災などあらゆる面が対象となる。



【図2 応急・復旧・復興対策期の業務量】

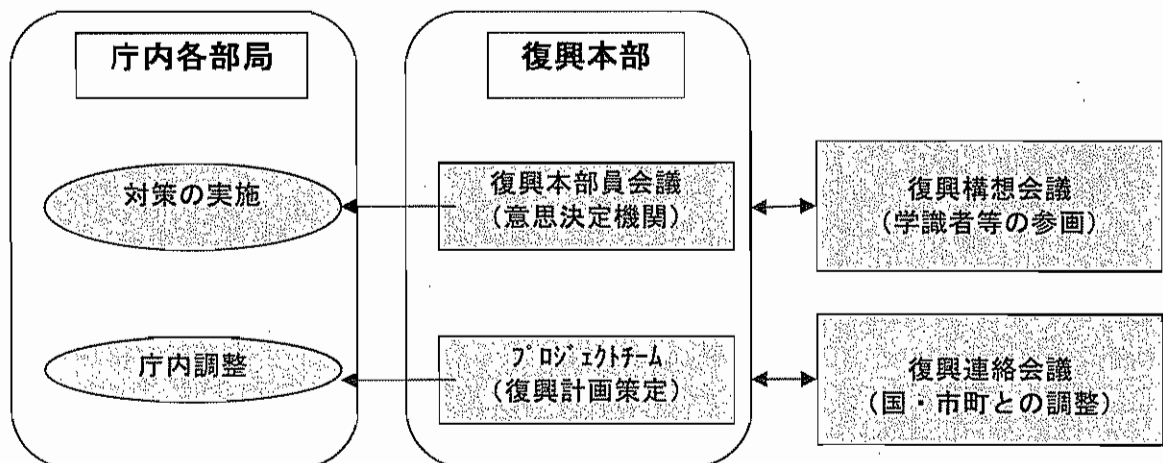
5 復興計画と復興プロセス

①復興計画

復興計画とは、一般に大規模な災害後の復興に際して、復興を計画的に進めるために政府、地方公共団体が作成する行政計画をいう。災害対策基本法に基づき事前に策定される地域防災計画と異なり、復興計画は個別の災害の被災後に、被災地の計画的な復興を目的として作成されるものである。

②復興本部

復興本部とは、復興対策を長期的視点に立ち計画的かつ迅速に実施するため、通常の行政組織とは別に臨時的に設置する組織である。



【図3 復興本部の位置付け】

【表 1 復興プロセスのイメージ】

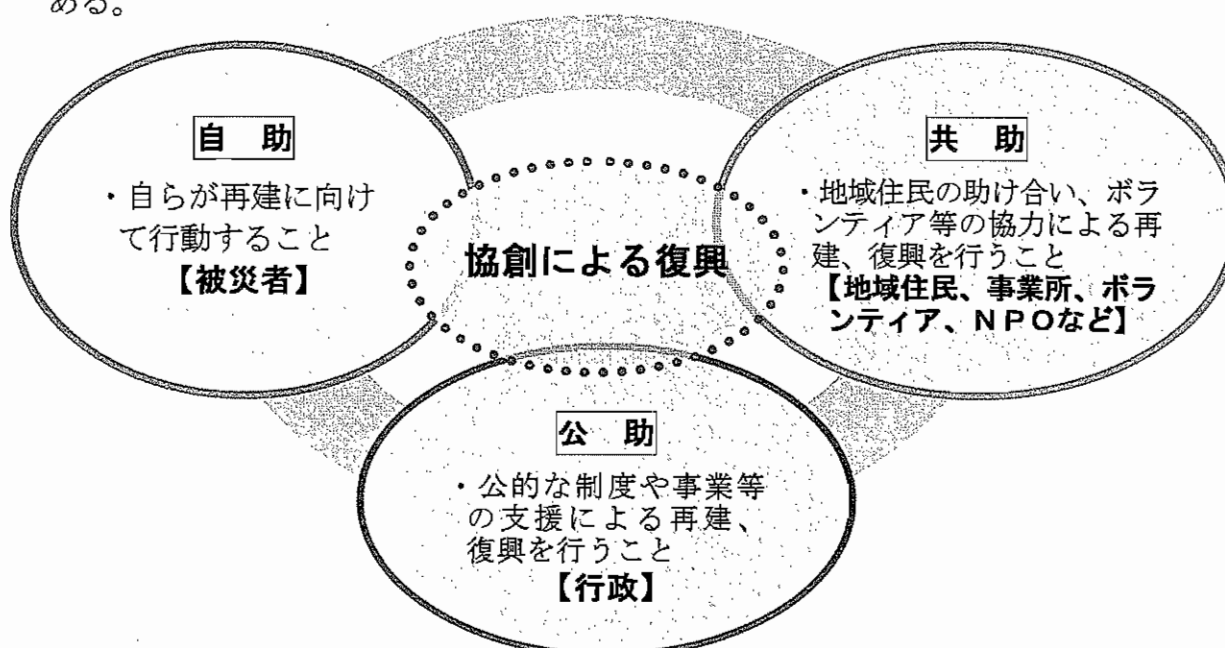
時期	時間経過	主な行動	事例
	発災前	三重県復旧・復興マニュアルの作成	
応急対策期	発災直後	○災害対策本部の設置 ○被災状況の把握 ○救援・救助活動の開始	
	～1週間	○復興初動体制の確立	
復旧対策期	～2週間	○復興本部の設置	
	～1か月	○復興基本方針の策定及び公表	復興ビジョンの検討
	～2か月	○復興計画（骨子案）の策定及び公表	
復興対策期	～6か月	○復興計画の策定及び公表	分野別計画の検討 復興計画素案の検討 復興計画の公表
	～2年	○復興事業の推進	
	～3年	○インフラの復旧	
	～6年	○生活・産業・観光等の再生	
	～10年程度	○復興事業の完了	

参考資料：内閣府「地方公共団体における災害復興事前対策の推進に関する調査報告書」

6 復興の基本的視点

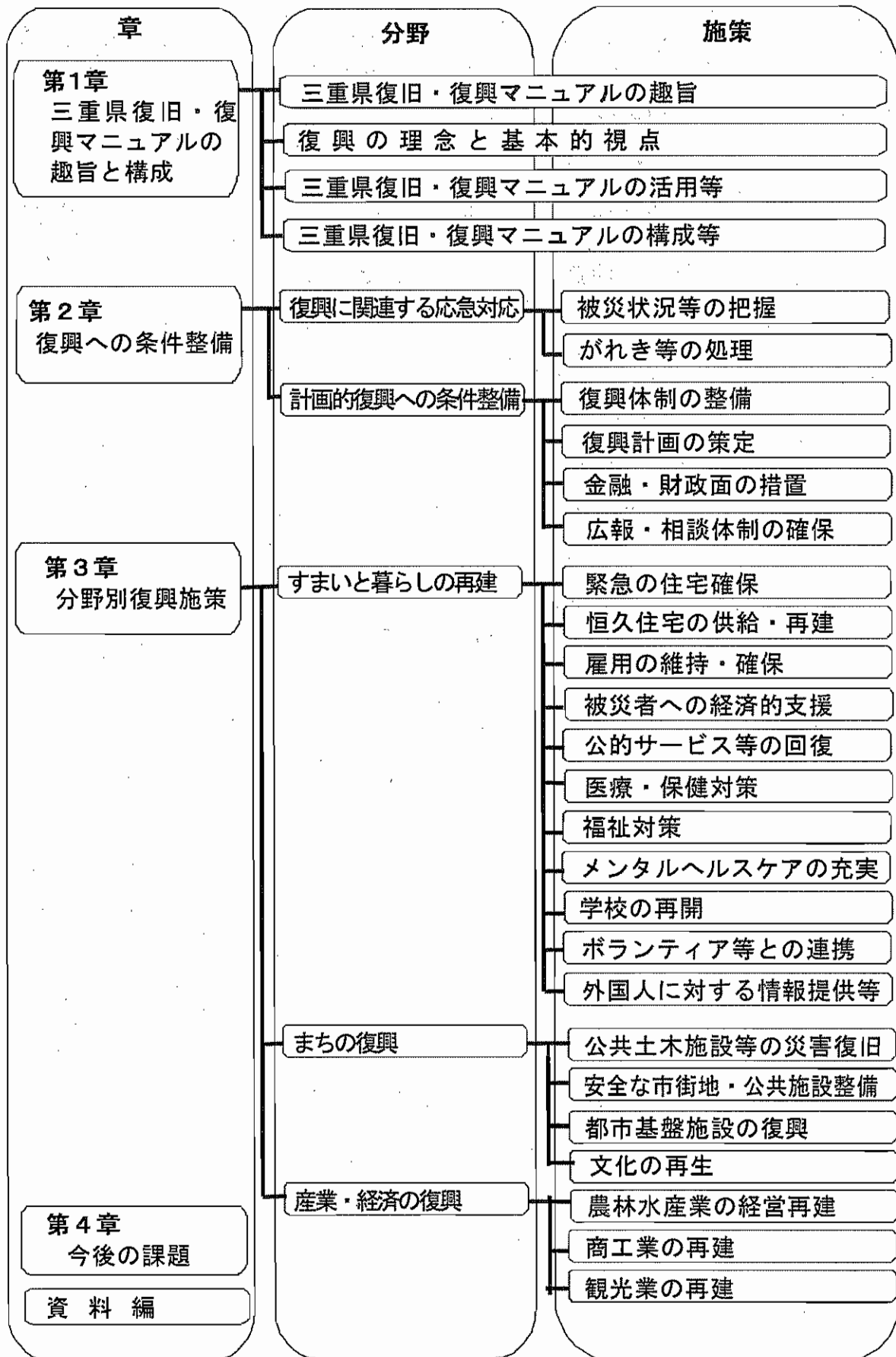
災害からの復興は、「自助」の取組により県民主体で再建に向けて行動することが基本であり、それを「共助」の取組により地域住民、事業所、ボランティア、NPO等が相互に助け合うことが重要となる。

行政の役割は「自助」「共助」の取組を支援することであり、復興の主体である県民の意欲と活力を取り戻す対策を復興計画等により積極的に展開していく必要がある。



【図 4 協創による復興のイメージ】

7 マニュアルの構成



【図5 マニュアルの構成】

第2章 復興への条件整備

○復旧・復興対策の具体的行動（案）の抽出

第2章「復興への条件整備」は、復旧・復興対策として、特に発災後の比較的早い時期から着手すべき事項及び復興施策全般に係る事項（復興体制の整備や復興計画の策定など）についての取組方策を示す。

対策項目ごとに、具体的行動を一覧表として以下に示す。

施策	対策項目	具体的行動
1-1 被災状況等の把握	1.応急対応のための被害調査	(1)建築物被害の概要調査 (2)ライフライン被害の概要調査 (3)人的被害の把握 (4)利用可能空地の把握
	2.二次災害の拡大防止に関する調査	(1)応急危険度判定の実施 (2)被災度区分判定の実施 (3)被災宅地危険度判定の実施 (4)がけ崩れ・地すべり発生状況等の調査 (5)アスベスト使用届出の周知
	3.災害関連法制度の適用に関する調査	(1)災害救助法の適用 (2)被災者生活再建支援法の適用 (3)各種公共施設等の災害復旧事業に関する調査 (4)激甚災害に対処するための特別の財政援助等に関する法律の適用 (5)関連する視察等への対応
	4.すまいと暮らしの再建に関する調査	(1)家屋の被害認定調査 (2)り災証明の発行 (3)被災者生活実態調査 (4)住宅再建意向調査 (5)離職者・雇用動向調査 (6)産業被害と再建意向調査 (7)文化財建造物等の被害調査 (8)復興状況把握のための調査
1-2 がれき等の処理	1.障害物の除去	(1)障害物除去の実施 (2)除去した障害物の集積・保管 (3)障害物除去に関する応援及び協力
	2.災害廃棄物の処理	(1)被害の情報収集と災害廃棄物の発生予測 (2)災害廃棄物処理体制の整備と処理の実施 (3)災害廃棄物処理実施計画等の策定と周知
2-1 復興体制の整備	1.復興本部の設置	(1)復興本部の設置、廃止 (2)復興本部の組織 (3)事務局の設置
	2.復興本部と関係機関の連携	(1)県、市町の役割分担 (2)復興本部長等連絡会議(仮称)の設置 (3)復興本部等事務局連絡調整会議の開催 (4)課題別・分野別復興連絡調整会議の開催 (5)指定公共機関との役割分担 (6)住民・事業所との協力連携

施策	対策項目	具体的行動
2-1 復興体制の整備	3.復興構想会議(仮称)の設置・運営	(1)復興構想会議(仮称)の設置 (2)委員の選定 (3)招集 (4)検討依頼 (5)提言 (6)復興構想会議等への女性の登用
	4.人的資源の確保	(1)職員の再配置 (2)臨時職員の雇用等 (3)職員の受け入れ (4)被災した県内市町への職員の派遣
2-2 復興計画の策定	1.復興計画策定体制	(1)組織体制 (2)地域等との連携 (3)国や他の地方公共団体との連携 (4)復興計画の公表
	2.復興基本方針の作成	(1)復興理念の策定 (2)復興基本方針の策定
	3.復興計画の策定	(1)原案作成 (2)特定分野の計画策定 (3)市町へ意見照会 (4)県民へのパブリックコメントの実施等 (5)調整作業 (6)本部会議付議・本部長決定 (7)復興計画の公表 (8)復興計画の内容
2-3 金融・財政面の措置	1.金融・財政面の緊急措置	(1)応急・復旧事業に係る財政需要見込額の算定 (2)復興事業に係る財政需要見込額の算定 (3)復興事業に係る財政需要見込額の見直し (4)震災復興基金に係る財政需要見込額の算定 (5)予算執行方針の決定 (6)予算の執行 (7)予算調整方針の決定(補正予算) (8)予算の編成(補正予算)
	2.復興財源の確保	(1)自主財源の確保 (2)県債による確保 (3)激甚災害の指定 (4)特例措置の要望 (5)宝くじによる財源確保の検討
	3.復興基金の設立	(1)復興基金創設の検討 (2)復興基金による支援策の検討 (3)基金創設の決定 (4)基金創設に係る予算措置
2-4 広報・相談体制の確保	1.復興関連情報等の広報	(1)県の仕事案内チラシの作成・配布 (2)復興に関する情報の効果的な発信 (3)市町の広報活動に対する支援 (4)インターネットを利用したホームページからの情報発信
	2.相談窓口の設置	(1)県民対応窓口の設置 (2)総合支援窓口(ワンストップセンター)の設置 (3)女性のための相談窓口の設置

第3章 分野別復興施策

○復旧・復興対策の具体的行動（案）の抽出

第3章「分野別復興施策」は、被災地の復旧・復興の大きな目標である「すまいと暮らしの再建」、「まちの復興」、「産業・経済の復興」の3つの分野についての取組方策を示す。

対策項目ごとに、具体的行動を一覧表として以下に示す。

施策	対策項目	具体的行動
1-1 緊急の住宅確保	1. 被災住宅の応急修理対策	(1)災害救助法による民間住宅の応急修理支援の実施 (2)被災者が自力で実施する応急修理支援 (3)悪徳業者への注意喚起、価格監視 (4)公営住宅の被害調査、応急修理計画の作成
	2. 応急的な住宅の供給計画の検討	(1)応急的な住宅の供給戸数の検討 (2)応急仮設住宅の供給可能戸数の算出 (3)応急的な住宅の供給計画の策定 (4)住宅復興計画の策定
	3. 一時提供住宅の供給	(1)供給可能な一時提供住宅の確保 (2)民間賃貸住宅の借上 (3)入居者の募集・選定 (4)一時提供住宅の入居者の管理
	4. 応急仮設住宅の建設	(1)未利用県有地の現状把握及び災害対策本部への情報提供 (2)応急仮設住宅等の建設 (3)維持管理体制構築・住環境の改善 (4)建設工事・管理 (5)応急仮設住宅等の撤去
1-2 恒久住宅の供給・再建	1. 住宅供給に関する基本計画の作成	(1)住宅被害戸数の概況把握 (2)恒久的な住宅の供給可能戸数の把握 (3)恒久的な住宅の供給計画の策定 (4)公営住宅家賃の減額
	2. 公営住宅の供給	(1)公営住宅の建替・補修 (2)公営住宅の新規整備 (3)家賃低減化対策 (4)入居者の募集・選定 (5)その他公的住宅の供給
	3. 住宅補修・再建資金の支援	(1)融資制度等の拡充 (2)相談窓口設置等情報提供体制の構築
	4. 被災マンションの再建支援	(1)アドバイザーの派遣等による合意形成のための活動支援 (2)既存不適格建築物に対する緩和措置の実施 (3)利子補給等再建支援事業の実施
	5. その他の各種対策	(1)罹災都市借地借家臨時措置法の適用 (2)住宅復興に関する情報提供・人的支援 (3)住宅供給等に関する協議会の設置等 (4)建築確認・監視体制の整備 (5)その他の支援
1-3 雇用の維持・確保	1. 雇用状況の調査	(1)被災状況調査 (2)雇用状況調査 (3)定期的雇用状況調査 (4)雇用状況の整理・分析

施策	対策項目	具体的行動
1-3 雇用の維持・確保	2. 雇用の維持	(1) 経済団体等への要請 (2) 事業所等への要請 (3) 雇用調整助成金制度の活用促進 (4) 雇用調整助成金制度の事業主への周知
	3. 離職者の生活・再就職支援	(1) 雇用相談の臨時窓口の設置 (2) 雇用保険給付延長等の特例措置 (3) 関係団体等と連携した求人情報の収集・提供 (4) 必要に応じた職業訓練機会の提供 (5) 各種助成金等の利用促進 (6) 職業の斡旋
1-4 被災者への経済的支援	1. 給付金等	(1) 受付窓口の設置 (2) 被災者生活再建支援金支給の事務執行 (3) 災害援護資金の貸付 (4) 生活福祉資金の貸付 (5) 災害弔慰金の支給 (6) 災害障害見舞金の支給
	2. 各種減免猶予等	(1) 申告期限等の延長 (2) 徴収猶予 (3) 減免 (4) 制度の広報 (5) 国民健康保険料の特例措置の実施 (6) 国民健康保険料の特例措置等支援策の広報
	3. 義援金等の募集、配分	(1) 義援金の募集・受付 (2) 義援金配分委員会の設置 (3) 義援金の配分・交付基準等の決定 (4) 義援金の市町等への配分 (5) 義援金の交付 (6) 必要義援物資の把握、広報 (7) 義援物資の受入、配分
1-5 公的サービス等の回復	1. 公共施設の復旧	(1) 施設等の被災状況の把握 (2) 早期復旧による機能維持 (3) 仮設・代替施設等による維持機能
1-6 医療・保健対策	1. 医療・保健対策	(1) 地域の医療需要及び医療機関の再開状況の把握 (2) 国への助成の要請 (3) 支援事業の活用 (4) 県による融資及び利子補給の検討 (5) 復興基金による助成の検討 (6) 市町が設置する仮設診療所に対する医療支援 (7) 県立病院等の被害状況と応急修理計画の作成
1-7 福祉対策	1. 福祉対策	(1) 社会福祉施設、社会復帰施設等の被害・復旧調査の実施 (2) 要援護者に関する福祉需要調査の実施 (3) 国への財政的支援の要請 (4) 県による助成・融資の検討 (5) 小規模福祉施設等への支援策の検討 (6) 県立社会福祉施設の再建 (7) 既存施設の拡充・整備の検討 (8) 民間施設への支援の検討 (9) 施設新設の検討
1-8 メンタルヘルスケアの充実	1. メンタルヘルスケアの充実	(1) こころのケアに関する相談窓口の設置 (2) 児童生徒に対するこころのケアの実施 (3) 専門的人材の育成・確保

施策	対策項目	具体的行動
1-9 学校の再開	1. 学校の再開	(1) 被害調査 (2) 国への助成要請(激甚災害法の適用検討) (3) 公立学校施設の早期復旧 (4) 公立学校施設の仮設・代替施設の確保 (5) 私立学校への再建支援の検討・実施 (6) 教室の確保 (7) 応急教育計画の策定 (8) 私立学校授業再開への支援検討 (9) 被災児童生徒への支援 (10) 教職員の配置の調整 (11) 県外からの派遣教職員の要請・受入 (12) 国(文部科学省)への教職員の加配要求
1-10 ボランティア等との連携	1. ボランティア等との連携	(1) みえ災害ボランティア支援センターの設置・運営 (2) 災害救援ボランティア等に対する情報等の提供 (3) ボランティアやNPO活動のコーディネート
1-11 外国人に対する情報提供等	1. 外国人に対する情報提供等	(1) 外国人被災状況の把握 (2) 外国人の相談対応 (3) 外国語による情報の提供
2-1 公共土木施設等の災害復旧	1. 災害復旧	(1) 被害の把握・報告 (2) 応急工事 (3) 復旧の基本方針の決定等 (4) 災害査定 (5) 災害復旧関係技術職員等の確保
	2. 土砂災害対策	(1) 被災個所の応急対策工事 (2) 被災施設の災害復旧 (3) 砂防・治山施設等の整備 (4) 地すべり防止施設の整備
	3. 洪水対策	(1) 応急対応 (2) 復旧方針の検討 (3) 河川施設の災害復旧
	4. 津波・高潮対策	(1) 応急対応 (2) 復旧方針の検討 (3) 安全なまちづくりの検討 (4) 河川改修、水門等の整備
2-2 安全な市街地・公共施設整備	1. 市街地(都市計画区域)の復興	(1) 建物被害概況調査(第一次調査) (2) 第一次建築制限区域の指定・重点復興地区の設定 (3) 復興まちづくり方針の策定 (4) 建物被害状況調査(第二次調査) (5) 復興対象地区の設定 (6) 被災市街地復興推進地域の決定(第二次建築制限等) (7) 復興まちづくり計画骨子の策定 (8) 市街地開発事業等の都市計画決定 (9) 復興まちづくり計画の策定 (10) 復興事業の推進
	2. 都市計画区域以外の区域の復興	(1) 復興整備条例及び復興地区区分の検討・制定 (2) 復興対象地区の設定 (3) 復興対象地区と整備手法の検討 (4) 復興整備事業の実施

施策	対策項目	具体的行動
2-2 安全な市街地・公共施設整備	3. 災害危険区域等の設定	(1) 災害危険区域の指定 (2) その他の危険区域指定や建築制限等
2-3 都市基盤施設の復興	1. 道路の復興	(1) 復旧・復興方針の策定 (2) 迅速かつ円滑な復旧事業の実施 (3) 災害に強い交通ネットワークの構築 (4) より快適な道路空間の整備
	2. 物流基地、港湾・漁港の復興	(1) 港湾・漁港の復旧・復興 (2) 流通施設の復旧・復興
	3. 公園・緑地等の復興	(1) 復旧・復興方針の策定 (2) 既存公園の復旧・復興 (3) 公園緑地の体系的な整備 (4) 防災拠点としての公園施設の拡充・整備
	4. ライフライン施設の復興	(1) 復旧・復興方針の策定 (2) 災害に強いライフライン施設の整備
2-4 文化の再生	1. 文化財等への対応	(1) 文化・社会教育施設の再開 (2) 文化財の保護・復旧 (3) 博物館・美術館等の収蔵品の管理
	2. 災害記憶の継承と発信	(1) 被害記録写真等の保存 (2) 現地取材 (3) 記録の収集及び編集 (4) 発刊 (5) 被災地資源の活用検討
3-1 農林水産業の経営再建	1. 再建への情報収集及び整理	(1) 事業所等被害状況調査 (2) 応急対応事項の選定 (3) 産業復興への取組
	2. 農林水産業基盤等の再建	(1) 災害復旧事業 (2) 災害関連事業 (3) 公共土木施設災害復旧事業 (4) 代替生産施設の整備 (5) 農林水産業の活性化
	3. 各種制度等の周知・経営相談	(1) 資金需要の把握と関係金融機関への要請 (2) 既往融資制度の活用促進 (3) 資金融資の簡易迅速化、条件等の緩和 (4) 卸売市場・業界団体への物流ルートに関する情報提供 (5) 経営相談の実施
3-2 商工業の再建	1. 再建への情報収集及び整理	(1) 事業所等被害状況調査 (2) 応急対応事項の選定 (3) 産業復興への取組
	2. 各種融資制度の周知・経営相談	(1) 資金需要の把握と関係金融機関への要請 (2) 既往融資制度の活用促進 (3) 資金融資の簡易迅速化、条件等の緩和 (4) 民間賃貸工場・店舗の情報提供 (5) 経営相談の実施 (6) 商工業の高度化支援
3-3 観光業の再建	1. 観光振興	(1) 被害・復旧状況の把握 (2) 情報発信、観光復興イベントの開催及び誘致活動の実施

第4章 今後の課題

マニュアルを策定・検討する中で抽出した課題や東日本大震災で明らかになっている課題、これまでの参考事例を整理する。

(課題案)

○被害想定・地域特性を踏まえた検討

将来の人口減少・高齢社会に配慮した復興まちづくり、津波被害からの復興、中山間地の復興など、事前に復興の青写真をいかに描いておくかという課題がある。

○がれきの処理体制の検討

東日本大震災では津波により膨大な量のがれきが発生したが、市町村の業務に対する県の支援、また、県域を越えた広域的な処理体制を検討していく必要がある。

○被災者が安心して暮らせる居住環境の構築

東日本大震災では避難先が点在してしまい、地域コミュニティが崩壊した事例があったため、既存コミュニティを崩壊させない形での応急仮設住宅、復興公営住宅の入居などの仕組みづくりを検討しておく必要がある。

○マニュアル策定の市町への展開

県でマニュアルを策定した後、これを参考にして市町のマニュアルづくりへ展開していく必要がある。

資料編

東日本大震災や阪神・淡路大震災など災害対応事例にかかる資料を掲載する。

(参考) 分野別復興施策の主な流れ (イメージ)

