

三重県復興指針(仮称)

(中間案)



平成 27 年 1 1 月

目 次

第1章 三重県復興指針（仮称）がめざすもの	1
1 復興指針策定の背景～東日本大震災の発生から5年が経過して～	1
2 復興指針策定の目的	4
3 復興指針の位置づけ	8
第2章 南海トラフ地震からの復興プロセスにおいて想定される事態	9
1 想定される被害の様相	9
2 復興プロセスにおいて想定される事態～震災復興における実例や課題をふまえて～ ..	12
第3章 「復興」の基本理念	24
1 「人間」と「人間関係」の回復	24
2 地域コミュニティの再生	25
第4章 復興に向けて取り組むべき対策の全体像	27
1 復興に向けた対策（全体像）	27
2 復興に向けた対策（Ⅰ 計画的復興に向けた行政運営）	31
3 復興に向けた対策（Ⅱ 地域の再生や生活の再建）	46
4 復興に向けた対策（Ⅲ なりわいや産業の復興）	98
第5章 地域コミュニティの再生に向けて	118
1 「復興」の基本理念をふまえた平時からの取組	118
2 平時からの取組の延長線上にある取組	122
参考資料	127
1 東日本大震災における復興関連資料	127
2 「1」以外の大規模災害における復興関連資料	127

本案に掲載している数値データは現時点のもので、今後、更新された場合は、修正していきます。

第1章 三重県復興指針（仮称）がめざすもの

第1章では、「なぜ、事前に復興指針を策定しておかなければならないのか。」「復興指針がめざすものは何か。」など、復興指針の必要性や目的について、東日本大震災の発生から5年が経過する中での被災地の復興状況をふまえながら、述べることにします。

1 復興指針策定の背景～東日本大震災の発生から5年が経過して～

東日本大震災の発生から5年の歳月が流れました。

被災地では、復興に向けた懸命の取組が続けられていますが、復興はおろか、未だ多くの被災者が元の生活を取り戻すことさえできていません。

津波に襲われて跡形もなくなってしまった地域や、かろうじて街の中心部が残った地域など、被害の姿はさまざまであり、そのため復興の進め方もまた地域によってずいぶん異なっていますが、総じて言えば、震災後に描いたビジョンどおりに復興が進んでいる地域は極めて少なく、復興はまだまだ道半ば、と言うより、むしろ長期化の様相を見せていると言えるでしょう。


こうした中、避難生活者は、被災直後の約47万人から半分以下になったとはいえ、今なお、全国で約20万もの人々が困難な避難生活を強いられています。（平成27年8月現在）

東日本大震災では、基礎自治体である市町村において、庁舎が甚大な被害を被っただけでなく、多くの職員の生命が失われたため、行政機能が著しく低下してしまいました。こうした状況の下、残された職員たちには、復興に向けて、膨大かつ専門性の高い業務を、しかも迅速に遂行することが求められたのです。

そこで、これら被災自治体に対し、全国の自治体から人的支援が開始されることになりました。その結果、これまでに延べ5万人を超える職員が派遣され、現在（平成27年度）も、1千人を超える職員が各被災自治体でさまざまな復興事業に従事しています。

しかし、これだけの人的支援が行われても、被災自治体が必要とする職員数が充足されたことはなく、人員不足が復興のスピードに少なからぬ悪影響を及ぼしています。

この5年間の復興状況を概観してみると、まず、住宅再建については、平成26年12月末時点において、災害公営住宅の8割以上で用地が確保されるとともに、高台移転は約9割の地区で工事が着工されるなど、この1～2年間で大きな進捗が見られたものの、現在も、仮設住宅（プレハブ型仮設住宅と民間借上



住宅の合計)での生活を余儀なくされている被災者は、岩手県で約2万8千人、宮城県で約8万3千人(平成27年3月現在)に上るなど、住まいの復興はまだ厳しい状況にあります。

雇用については、有効求人倍率は1倍を超えて高水準で推移しているものの、業種や職種面で求人と求職の間に隔たりがあり、雇用のミスマッチが発生しています。また、震災後の人口流出は、とりわけ水産加工業など特定の業種での人出不足に拍車をかけており、被災地の産業再生にとって大きなマイナス要素となっています。

被災者への健康支援については、仮設住宅等での不自由で不安定な生活が長期化する中で、定期的な健康相談の巡回や検診などの活動が欠かせないものとなっています。また、被災者一人ひとりに寄り添うこころのケアの必要性が増しています。

教育については、一部の学校において仮設校舎や間借り等があるものの、すべての学校が再開されています。しかし、児童生徒に対するきめ細やかなこころのケアがこの分野でもやはり必要となっています。

公共インフラの復旧については、道路網の整備など一部を除き、上下水道、電気、通信等は概ね計画どおりに復旧が進められています。このうち、災害廃棄物の処理については、平成26年3月までに、福島県の避難指示区域を除いて、その処理を終えています。

産業の復興については、被災地域の産業基盤である、水産業、農業、商工業、観光業などの復旧・復興に向けて、漁港や農地の復旧、仮設店舗・工場等の整備、緊急融資・二重ローン対策、販路拡大・新商品開発など、事業活動の再開・継続に向けた取組が進められています。

このことを産業分野別に見ると、水産業については、漁港の機能回復のほか、被害を受けた漁業者等に対して漁船や定置網等の漁具の整備など経営再建に必要な経費を助成した結果、水揚げは震災前の8割程度にまで回復、水産加工施設についても約8割で業務が再開されています。しかしながら、震災により失われた販路が確保できないなど、水産加工業の売上げの回復が遅れています。

農業については、被災した農地の復旧や除塩等が進められており、平成27年1月末時点で、被災6県(青森県・岩手県・宮城県・福島県・茨城県・千葉県)の津波被災農地のうち、約7割で営農再開が可能となっています。

商工業については、補助金等を用いた施設・設備の復旧、無料仮設店舗の貸



与等により、岩手県・宮城県の沿岸地域において、約8割の企業で事業が再開されています。

観光業については、宿泊者数全体としては回復傾向にあるものの、これを支えているのはビジネス利用中心の宿泊施設であり、観光客中心の宿泊施設については依然として厳しい状況が続くなど、観光需要の回復には至っていません。

今後、説明内容を示す、表・グラフ等を掲載していきます。

2 復興指針策定の目的

（事前準備の必要性）

近い将来、南海トラフ地震の発生による甚大な被害が確実視されている三重県にとって、東日本大震災の被災地のみなさんが復興に向けて懸命な努力を続けておられる姿は、決して他人事ではありません。

岩手県南三陸地域の地勢は三重県の南部地域のそれに酷似しており、宮城県沿岸部に広がる仙台平野は三重県北中部の伊勢平野を彷彿させます。また、少子高齢化が進む社会的条件も同じです。

まさに、対岸の火事ではないのです。

このことについて、平成26年3月に公表した「三重県新地震・津波対策行動計画」の「選択・集中テーマ『被災者の生活再建を早める復興プロセスを事前に構築する』」の項では、東日本大震災の被災地の復興状況を「三重県の未来を映し出す鏡」と表現しています。

東日本大震災により甚大な被害を被った岩手県や宮城県などの自治体のみなさんは、かねてより、三陸沖・宮城県沖で発生する地震を想定し、熱心に防災・減災対策に取り組んでこられました。

それでもなお、いざ災害に見舞われてしまうと、応急対策活動に追われ、復興に向けた取組にはなかなか着手できなかったのです。ところが、復興に向けた取組には、応急対策活動が一段落してから検討を開始するのでは遅い、たとえば仮設住宅の建設のように、震災直後から着手が求められるものも数多くあります。しかし、残念ながら、これら被災自治体では、熱心な防災・減災の取組に比べ、必ずしも復興に向けた事前準備が十分になされているわけではありませんでした。このことはもちろん、これら被災自治体ばかりでなく、全国のどの自治体においても、ほとんどそうした事前準備はなされていないのが実態だったのです。それに加えて、前述した人員不足がマイナスに作用して、復興に向けた取組に着手したくても着手できないという状態が続いたのです。

その後、これら被災自治体のみなさんは、先が見えない状態の中で復興方針や復興計画を策定することになりました。

そして現在、策定されたこれらの方針や計画に基づいて、復興作業は続けられています。

こうした事実をふまえ、「三重県新地震・津波対策行動計画」には次のような一文を載せています。

「災害が発生してから復興のことを考え始めたのでは遅い、というのが、東日本大震災で得られた貴重な教訓のほうです。」



こうして、三重県は、近い将来、大災害に見舞われることになったとしても、速やかな復興作業が少しでも円滑に進められるよう、「事前準備」をしっかりとしておくことに決めたのです。

この「事前準備」を表す別の用語として「事前復興」という用語があります。それには二つの定義がある、と「三重県新地震・津波対策行動計画」の中で紹介していますので、そのことについて触れておきます。

定義の一つは、「災害後、限られた時間内に復興に関する意思決定や組織の立ち上げを急ぐ必要がある。そこで、復興対策の手順の明確化、復興に関する基礎データの収集・確認などを事前に進めておくこと」という、いわばソフト系のもの。もう一つは、「災害が発生した際のことを想定し、被害の最小化につながる都市計画やまちづくりを推進すること。減災や防災まちづくりの一環として行われる取組の一つ」という、いわばハード系のものです。

そして、三重県では、前者の定義に従い、復興に向けた事前準備として、「復興対策の手順の明確化」を図るための「手順書」あるいは「マニュアル」を策定することとしました。

それが、本書「三重県復興指針（仮称）」です。

（復興指針の内容）

東日本大震災の発生から2年余が経過した平成25年6月、東日本大震災の教訓と課題をふまえた復興の枠組みを創設することを目的として、「大規模災害からの復興に関する法律」（平成25年6月21日法律第55号）（以下「復興法」という。）が施行されました。


この法律では、大規模災害が発生した場合における復興計画の作成など、国・県・市町の役割について、以下の規定が設けられています。

（第8条）政府は、特定大規模災害が発生した場合、（中略）復興基本方針を定めなければならない。

（第9条）（前略）都道府県の知事は、復興基本方針に即して、当該都道府県の区域に係る当該特定大規模災害からの復興のための施策に関する方針（以下「都道府県復興方針」という。）を定めることができる。

（第10条）（前略）市町村は、復興基本方針（都道府県が都道府県復興方針を定めた場合にあつては、復興基本方針及び当該都道府県復興方針）に即して、（中略）復興計画を作成することができる。

このように、県の役割は、いわゆる「できる規定」としての復興方針の策定



であり、同じく「できる規定」として、復興計画の策定主体は市町村であると定められました。

復興に向けて法が自治体に対して要請する内容は前述のとおりですが、この法律が制定されるきっかけとなった東日本大震災発生後の復興プロセスを見ると、岩手県や宮城県など甚大な被害を受けた県では、復興方針の策定にとどまらず、県自らが復興計画を策定し、具体的な対策に取り組んでいます。

このことは当然と言えるでしょう。

災害後の混乱の中で迅速かつ円滑に復興作業を進めるには計画が必要です。計画もなく闇雲に復興作業を進めることなど到底考えられません。

とはいえ、計画策定のために必要以上の時間をかけることも避けなければなりません。

だからこそ、いざ災害時に、計画策定の作業自体を迅速かつ円滑に進められるよう、事前にその「指針」を準備しておくのです。

具体的には、復興法に基づく「三重県復興方針（仮称）」や「三重県復興計画（仮称）」に掲載すべき項目、言い換えれば、復興計画等を策定する上で欠かしてはならないと考えられる事項やその内容などを整理し、本指針に記載することとします。

（復興指針の活用者）

本指針を活用する時機は、言うまでもなく、震災発生後です。また、活用者としては、第一義に、復興方針や復興計画の策定に携わる県職員、復興計画に掲げる事業を推進することとなる県職員を想定しています。

しかし、本指針はもちろん、いざ災害時には最前線で復興作業に従事しなければならない市町職員のみなさんにとっても有用なものでなければなりません。そこで、本指針では、第4章「復興に向けて取り組むべき対策」において、取組項目ごとに「市町に期待する役割」という項を設け、その期待する役割について記載することとしています。

また、繰り返しになりますが、本指針が活用されるのは、震災発生後です。しかし、本指針が真に効果的に活用されるためには、平時から準備しておかなければならない重要な事項もあります。そうした事項については、第5章において整理しておくこととします。

こうして、近い将来、三重県が南海トラフ地震などの大災害に見舞われたとしても、速やかな復興作業が少しでも円滑に進められることをめざして、本指針を策定することとします。



	県	市町	県民・事業者等
大規模 災害 発生時	大規模災害発生時、「三重県復興方針（仮称）」及び「三重県復興計画（仮称）」を速やかに策定するための指針として活用	大規模災害発生時、復興計画を速やかに策定するための指針として活用	—
平時	復興に向けた準備に取り組むための指針として活用	復興に向けた準備に取り組むための指針として活用	震災発生後の復興プロセスをあらかじめイメージしておくための資料として活用

3 復興指針の位置づけ

(関連法令との関係)

本指針は、復興法第9条に基づき、県が定める「三重県復興方針（仮称）」の速やかな策定に資するものです。

また、三重県防災対策推進条例第75条に基づき、県がまとめる「三重県復興計画（仮称）」の策定にも資するものです。

(第75条) 県は、災害が発生した場合において、県民の参画を図りながら、当該災害からの復興を計画的かつ円滑に推進するため、必要があると認めるときは、復興計画を策定しなければならない。

(三重県地域防災計画との関係)

災害対策基本法第40条に基づき、三重県防災会議が作成する「三重県地域防災計画（地震・津波対策編）」では、地震・津波対策を、「災害予防・減災対策」、「発災後対策」、「復旧・復興対策」の3つのフェーズに分けています。

そして、発災直後から開始すべき活動を「発災後対策」において掲載し、これに一部重なる形で「復旧・復興対策」として掲載しています。

本指針は、この「発災後対策」のうち「第7章 復旧に向けた対策」の項で定めている事項、また、「復旧・復興対策」のうち「第1章 復旧・復興対策」の項で定めている事項を補完する関係にあるものであり、そのために必要となる対策を整理したものです。



第2章 南海トラフ地震からの復興プロセスにおいて想定される事態

第2章では、震災に直面した際、「私たちの目の前にどのような惨状が広がるのか。」、復興プロセスにおいて、「どのような事態が想定されるのか。」などの事項について、三重県が平成26年3月に公表した「三重県地震被害想定調査」の結果や過去の震災復興の事例から整理することとします。

1 想定される被害の様相

まず、三重県地震被害想定調査結果の中から主要な項目を取り出し、あらためてそれらの数字を東日本大震災及び阪神・淡路大震災における現実の数字と比較することにより、近い将来、南海トラフ地震が発生した際に、私たちが直面するであろう被害の様相をイメージしてみることにします。

(揺れや津波等により全壊する家屋数)

過去最大クラスの南海トラフ地震が発生した場合、三重県では、約70,000棟の建物が、揺れ、津波、火災等により全壊すると予測しています。

東日本大震災では約128,000棟が全壊、阪神・淡路大震災では約111,000棟が全壊・焼失するなどの建物被害がありました。

(単位：棟)

項目	三重県 (過去最大)	東日本大震災	阪神・淡路大震災
揺れ	約23,000	約7,600	約105,000
液状化	約5,900		—
津波	約38,000	約120,000	—
急傾斜地等	約700		—
火災	約2,100	約80	約6,000
計	約70,000	約128,000	約111,000

三重県「三重県地震被害想定調査結果」、復興庁「東日本大震災からの復興の状況と最近の取組」、(揺れ/岩手県：岩手県HP「平成23年8月18日17:00現在の人的被害・建物被害状況一覧」、宮城県：宮城県HP「東日本大震災における被害等状況」、福島県：福島県HP「平成23年東北地方太平洋沖地震による被害状況即報(第333報)」、栃木県：栃木県HP「地震による被害状況(人的被害・住家被害・ライフライン・道路状況)及び避難状況(平成23年8月16日9時00分現在)」、茨城県：茨城県HP「住宅被害状況8月16日17時00分現在」、「死亡者の状況6月1日18時00分現在」、津波/国土交通省都市局「東日本大震災による被災現況調査結果について(第1次報告)(平成23年8月4日)」、火災/緊急災害対策本部「平成23年(2011年)東北地方太平洋沖地震(東日本大震災)について(平成27年3月9日(17:00))」、兵庫県ホームページ「阪神・淡路大震災の被害確定について」を基に作成

(津波により浸水する面積)

過去最大クラスの南海トラフ地震が発生した場合の、三重県における津波浸

水面積は約 230km²、理論上最大クラスの南海トラフ地震の場合は約 280km²と予測しています。

東日本大震災における青森県から千葉県にかけての 6 県の浸水面積は約 561km²であり、このうち宮城県では、全体の約 6 割を占める約 327km²が浸水に見舞われました。

(単位：km²)

三重県		東日本大震災					
過去最大	理論上最大	青森県	岩手県	宮城県	福島県	茨城県	千葉県
約 230	約 280	約 24	約 58	約 327	約 112	約 23	約 17
		約 561					

(三重県「三重県地震被害想定調査結果」を基に作成)

(仮設住宅の必要戸数)

自宅が全壊・焼失・流失した世帯が同一市町内の仮設住宅に入居すると仮定した場合、過去最大クラスの南海トラフ地震では、プレハブ型仮設住宅、民間借上住宅、公営住宅（県営・市町営住宅等）一時使用、これらの入居希望をすべて足した合計は、三重県全体で約 13,000 世帯になると予測しています。

東日本大震災では、岩手県において 17,622 戸、宮城県において 48,151 戸の仮設住宅が確保されました。また、阪神・淡路大震災では、プレハブ型仮設住宅の建設を中心として 48,439 戸の住宅が確保されました。

(単位：戸)

項目	三重県 (過去最大)	岩手県	宮城県	兵庫県
仮設住宅	13,003	17,622 (H23.12.2)	48,151	48,439
うちプレハブ型仮設住宅	3,730	13,228 (H24.1.13)	22,095	48,300
うち民間借上住宅 (公営住宅一時利用を含む)	9,273	4,464 (H23.10.7)	26,056	139

〔 三重県「三重県地震被害想定調査結果」、岩手県「いわて復興レポート 2015」、宮城県「東日本大震災復旧期の取組記録誌」、内閣府「被災者に対する国の支援の在り方に関する検討会中間取りまとめ」を基に作成
岩手県の数値は、() 書き時点における最大値であるため、合計値は合わない。 〕

(災害公営住宅の必要戸数)

過去最大クラスの南海トラフ地震が発生し、約 2 年が経過した時点における災害公営住宅の需要は、自宅が全壊・焼失・流失した世帯を対象とした場合、約 9,400 世帯になると予測しています。

東日本大震災では、計画戸数として、岩手県において 5,771 戸（平成 27 年 9 月 30 日現在）、宮城県において 15,920 戸（平成 27 年 10 月 31 日現在）の災害公営住宅が整備されることとなっています。また、阪神・淡路大震災では、25,421

戸の住宅が供給されました。

(単位：戸)

項目	三重県 (過去最大)	岩手県	宮城県	兵庫県
災害公営住宅	9,431	5,771	15,920	25,421

〔三重県「三重県地震被害想定調査結果」、岩手県「災害公営住宅の進捗状況（平成27年9月30日現在）」、宮城県「災害公営住宅の整備状況について（平成27年10月31日現在）」、兵庫県「復興制度等提言事業調査報告書」を基に作成〕

(災害廃棄物の発生量)

過去最大クラスの南海トラフ地震が発生した場合、三重県では、最大で災害廃棄物が4,567千トン、津波堆積物が13,640千トン、合計で18,207千トン発生すると予測しています。平常時における三重県内の一般廃棄物総排出量は、平成24年度を例とすれば638千トンであるため、この予測値は約29年分に相当します。

東日本大震災では、災害廃棄物が20,188千トン、津波堆積物が11,016千トン発生しました。また、阪神・淡路大震災において処理された災害廃棄物の量は約20,000千トンでした。

(単位：千トン)

項目	三重県 (過去最大)	東日本大震災	阪神淡路大震災
災害廃棄物	4,567	20,188	約20,000
津波堆積物	13,640	11,016	—

(三重県「三重県災害廃棄物処理計画（平成27年3月）」、兵庫県「復興制度等提言事業調査報告書」を基に作成)

これらの数字を見ただけでも、南海トラフ地震が発生すると、東日本大震災や阪神・淡路大震災と同等あるいはこれらを上回る規模の被害が三重県に生じ、私たちの目の前には、想像を絶するような悲惨な光景が繰り広げられることが容易に想像できます。

それは、復興プロセスにおいても同様であり、東日本大震災だけでなく、過去の震災復興の事例に見られるさまざまな課題は、前章で述べたとおり、まさに「三重県の未来を映し出す鏡」だと言えます。

引き続き次項において、そのことについて詳しく整理していくこととします。

2 復興プロセスにおいて想定される事態～震災復興における実例や課題をふまえて～

本項では、第1章第1項でも述べた東日本大震災の被災地における現在の復興状況をより詳細に示すとともに、被災地のみなさん自身も参考にされたいであろう、阪神・淡路大震災、新潟県中越地震、福岡県西方沖地震などの復興事例についても、被災自治体や国が発行した記録誌や報告書、さらにはいくつかの証言などをもとに可能な限り取り上げることにより、南海トラフ地震が発生した際に、三重県の復興プロセスにおいて想定されるさまざまな事態についてあらためて整理することとします。

想定される事態は、次のとおり3つのカテゴリーに大別して整理しています。

- (1) 計画的復興に向けた行政運営において想定される事態
- (2) 地域の再生や生活の再建において想定される事態
- (3) なりわいや産業の復興において想定される事態

なお、カテゴリーごとの記述の中で、【想定される事態】とあるのは、南海トラフ地震が発生した際、三重県において想定される事態を簡潔に表現したものであり、それに続く【被災地の状況や課題】は、そうした事態を想定する根拠となった過去の実例や課題を挙げています。

- (1) 計画的復興に向けた行政運営において想定される事態

【想定される事態】

復興計画の策定に時間を要し、早期に復興ビジョンを示すことができない

【被災地の状況や課題】

(東日本大震災)

- 岩手県や宮城県などの被災県では、震災直後から、あらゆることに取り組まなければなりません。復旧と復興を同時に進めることが要求されました。しかも、短時間で調整を行い、意思決定することが求められました。
- 復興計画のベースとなるものがなく、計画策定は走りながらの対応となりました。
- 市町村においても、国・県等からの支援を得て、復興計画の策定に着手したものの、住民の避難先の分散化、策定に従事する職員の不足等により、業務を思うように進めることができませんでした。特に、防潮堤の高さ、浸水した土地の利用方法、高台移転のスケジュール、これらが決定しないと、住民の立場からは復興の姿が見えてこないため、計画策定には相応の時間を要しました。

今後、説明内容を示す、表・グラフ等を掲載していきます。(P12～22)

- 震災復興については、行政活動をマニュアル化できるほど検討や整理が進んでおらず、未経験の分野でした。
- 東日本大震災の被災地は、今後、仮設住宅から災害公営住宅への移行段階に入っていきますが、当初策定した復興計画についても、そのフォローアップと検証が課題となってきています。

（福岡県西方沖地震）

- 福岡市玄界島では、日頃からの島民同士の深いつながりを背景として、復興計画が島民主導で短期間にまとめられました。このことについて、「復興のスピードの速さは流出者を食いとめ、避難生活の負担軽減に有効だった。」との評価があります。

【想定される事態】

行政機能が著しく低下し、人員不足が限界に達する

【被災地の状況や課題】

（東日本大震災）

- 復旧や復興のスピードは、自然災害の程度の大きさだけでなく、行政組織が負うダメージの大きさにも左右されました。大きなダメージを受けた市町村ほど、その後の困難の度合いも大きくなりました。
- 例えば、岩手県では、同じ三陸海岸沿いであっても、被害の少なかった市町村は、ある程度早い時期に復興計画を策定することができましたが、被害が甚大であった大槌町や陸前高田市では、策定に時間を要しました。
- 土地のかさ上げ工事などが本格化するにつれ、土木系を中心として職員の数が必要となりました。被災した自治体では、多くの復興事業を同時に進めており、職員が一人でも欠けると事業をストップせざるを得ないといった綱渡り状態での業務遂行が続きました。
- 大槌町では、土木関係予算が震災前の約 40 倍となった年がありましたが、職員数を同規模に増やすことは現実的には不可能でした。その分、職員一人ひとりには通常以上の力を発揮することが求められました。
- 区画整理の経験のある職員、都市計画の経験のある職員など、被災市町村からの要望に応じて、全国から職員が派遣されました。必要人数については、何人不足しているのかが分からないほど足りないというのが、被災して間もない頃の市町村における実態でした。
- 職員不足は、市町村だけでなく県においても同様の状況であり、平成 27 年 4 月 1 日時点において、岩手県では 303 人、宮城県では 293 人、福島県では 300 人が任期付職員として採用され、復興事業に従事しました。
- 早く復興に取りかかりたくても、なかなか着手することができず、震災から 5 年近くが経過した頃になって、ようやく取組が本格化してきたというのが、被災地の現状でした。

(2) 地域の再生や生活の再建において想定される事態

【想定される事態】

〔生活の拠点となる住まいの確保が計画どおりに進まない〕

【被災地の状況や課題】

(東日本大震災)

- 仮設住宅の整備にあたっては、平坦な場所が限られる中、元の居住地の近くで住宅を確保するため、公共用地に加え、積極的に民有地の活用が図られました。
- 大槌町では、町内 48 か所で仮設住宅団地が形成されました。意図的に点在させたわけではなく、町内各地に分散させることによって、何とか用地の確保ができたというのが実情でした。
- 建設用地は、災害廃棄物の仮置場ともバッティングしました。
- 建設にあたっては、資機材や労働力の不足も深刻化しました。
- 仮設住宅をようやく建設した後においても、次には、高台移転や多重防御といった手法を決定するための地元との合意形成、さらには、用地買収に時間を要し、防災集団移転や土地区画整理事業などの進捗に遅れが生じました。
- 時間をかけて住民合意の形成に力を注いだ結果、待ちきれない人々が地域から離れていくというジレンマを抱えることとなりました。
- 住宅再建方法にかかる意見調整の長期化、建設資材や労働力の不足等により、宮城県では、当初、平成 27 年度までに災害公営住宅を全戸完成させる予定だったが、一部完成を平成 29 年度以降に延長することとなりました。
- 平成 27 年度末時点で、岩手県では約 3,600 戸（全体計画の約 6 割）、宮城県では約 11,000 戸（全体計画の約 7 割）、福島県では約 3,900 戸（全体計画は未設定）の工事が完了する見込みとなっています。
- それぞれの被災地の状況に目を配れば、ある地域では、災害公営住宅への入居を希望する世帯が募集戸数を上回った一方で、防災集団移転による分譲宅地が大幅に余る見通しとなりました。また、別の地域では、せっかく災害公営住宅が完成したにもかかわらず、申込後に、買い物や通院の不便を理由に入居を辞退するケースや、ペット帯同不可のため入居が叶わないケースなどにより、結果的に 1 割を超える空室が出た住宅があるなど、計画と被災者ニーズの乖離が、時間の経過とともに広がる事態が生じました。

【想定される事態】

〔これまで築いてきた人間関係が希薄化、喪失する〕

【被災地の状況や課題】

(東日本大震災)

- 東日本大震災では、津波災害にあった場所、つまり元の場所に戻ることができず、新たな場所で生活再建を図らなければなりませんでした。
- 被災者にとって、住まいを流されて失うということは、避難所、仮設住宅、そして災害公営住宅へと移り住むことを意味しました。
- 被災者は、転居を繰り返すたび、それまで築き上げてきた人間関係が希薄化、または喪失し、新たな居住地や環境のもとで、人間関係を一から構築し直すことを強いられました。そのことは、なかでも高齢の被災者にとって大きな負担となりました。
- 仮設住宅の入居当初は、違法駐車、ゴミ出しのルール無視など、いわば無法状態のような状況が生まれました。また、住宅の不備など住環境整備も最優先の課題となりました。共通の生活ルールの設定、個人ではなく組織として行政に要望活動を行う必要性から、自治会の結成が迫られました。新たなコミュニティの形成が必然の要請事項となりました。
- 仮設住宅 50 戸に 1 戸の割合で談話室や集会所が建てられました。仮設住宅団地におけるコミュニティの形成、高齢者の見守り支援などサポート体制の構築が必要となりました。
- 過去の震災の教訓をふまえ、災害公営住宅へのグループでの応募、震災前の居住地や仮設住宅のコミュニティ単位での申込を可能とするといった募集方法がとられたケースがある一方、一律に抽選のみで入居者を決定したため、地域とのつながり、人とのつながりが断ち切られることも多くありました。
- 仮設住宅で仲良くなった単身の高齢女性 2 人のうち、1 人は災害公営住宅の抽選に当選しました。一方、もう 1 人は落選しました。以来、2 人は、口を利かなくなり人間関係が割かれた、という事態が発生しました。
- 入居が本格化し始めた災害公営住宅の現状を見ると、入居者の約 37% は高齢者であり、この数値は地域全体の水準より約 12 ポイント高いものとなっています。また、一人暮らしの高齢者は全世帯の 4 分の 1 に達しています。
- 仮設住宅では、壁の向こう側に人の気配を感じることができましたが、災害公営住宅に入居してしまうと、閉ざされたドアの内側の様子を窺い知ることができなくなりました。待望の入居であったにも関わらず、入居早々の孤独死が発生しました。災害公営住宅への入居が復興の終着地とはならず、新たなコミュニティの形成や見守り支援が必要となるなど、これまでも増して、人と人のつながりが求められることとなりました。
- 住民が主体となり、まちづくりのための組織を立ち上げたものの、復興が長引くにつれ、参加者の意欲が薄れていくなど、これから本格化するまちづくりを前にして、疲弊する住民組織が増える事態となりました。

(福岡県西方沖地震)

- 福岡県西方沖地震では、異例の早さと言われる復興の一方で、「斜面に整然

と新しい住宅が建ち並び、細かった路地は、車がすれ違うことが可能な舗装道路となった。その反面、親子が離れて暮らすケースが増えたり、空調が完備された家から人が出てこなくなり、港近くで夕涼みする姿が見られなくなるなど、近所づきあいが減った。」といった、コミュニケーションの希薄化を指摘する声もあります。

（新潟県中越地震）

- 新潟県中越地震で大きな被害を受け、全村民が村を離れて長岡市などで避難生活を送った旧山古志村（現在の長岡市山古志地区）では、「山古志に帰ろう」を合言葉に、わずか3年で約7割の村民がふるさとに帰りました。旧山古志村では、当初、点在して避難していた住民を集落ごとに同じ避難所にまとめるとともに、仮設住宅も集落単位で建設しました。集落という一番小さな自治を維持・復活させ、まず自助の原点を取り戻す環境を整えたことが、復興に向けての原動力となり、短期間での生活再建を成し遂げることにつながったと言われています。

（阪神・淡路大震災）

- 震災後、兵庫県内では、建設のほか、借上や買取を含め、約2万5千戸の災害公営住宅が供給されました。入居の条件は基本的に抽選で、多くの被災者が見知らぬ土地の災害公営住宅に入居することとなりました。
- 仮設住宅への入居や、その後の災害公営住宅への入居を通じて、従前からの人間関係が絶たれ、そのことが原因となり、閉じこもりや孤独死が生まれました。この反省から、人と人のつながりを大切にし、コミュニティの維持を図りながら、住宅再建や生活再建を行っていくべきだということが確認されました。

【想定される事態】

〔復興プロセスにおいて被災者に格差が生じる〕

【被災地の状況や課題】

（東日本大震災）

- 被災3県（岩手県・宮城県・福島県）では、平成24年3月までに仮設住宅が約11万戸設けられ、このうち民間借上住宅が5.4万戸を占めました。プレハブ型仮設住宅が、団地を形成し、行政からの情報提供や生活物資の供給、ボランティアによる支援などを受け入れる拠点となったのに比べ、民間借上住宅では、入居者がバラバラに点在していたことから、十分な情報やケアが行き届かず、被災者間に支援格差が発生しました。
- 在宅被災者が公的サービスから分離されるという事態も生じました。
- 自立再建できる人は早々に仮設住宅から退去する一方、災害公営住宅では家賃が発生するため、経済的な理由で仮設住宅からの退去に踏み切れない人が

残されることとなりました。仮設住宅団地の空洞化が目立ち、経済格差が顕在化してくる中、仮設住宅に住む人々の「取り残され感」が強まりました。

【想定される事態】

〔雇用のミスマッチが発生するとともに、安定的な雇用の確保が困難となる〕

【被災地の状況や課題】

(東日本大震災)

- 有効求人倍率については、東日本大震災の発生前、被災3県の数値は、全国数値より低い水準であったものが、震災後、特に平成23年5月以降は、求人数の増加により急上昇し、平成24年に入ってから全国数値を上回って推移しました。
- しかしながら、求人募集のある業種と求職者の希望との間に隔たりがあることや、復興需要が終息した後の雇用機会の縮小、人口流出による労働力減少などもあり、雇用環境は不安定な状態となりました。
- 特に、沿岸部では、建設業等の求人超過と事務職の求職超過のミスマッチが発生し、収入確保が切実な問題である子育て世代を中心として、都市部への移動を生みました。地域産業を支えるための人材の確保と育成が急務となりました。
- 水産加工業では、仮設住宅からの通勤手段の確保が難しく、再雇用が進まないケースが見受けられました。
- 震災がきっかけとなり、多くの非正規雇用者の職が失われました。
- 雇用の回復の遅れは、被災者の生活を困難とし、再建意欲を失わせることにつながりました。

【想定される事態】

〔被災者生活が長期化する〕

【被災地の状況や課題】

(東日本大震災)

- 仮設住宅での生活が長引くにつれ、生活不活発病の増加、高齢者や障がい者の要介護度の悪化、うつ病やアルコール依存症の増加など、被災者の心身への影響が深刻化しました。
- 単身の高齢者や生活困窮者に対しては、福祉的視点を取り込んだ対策が不可欠となりました。
- 阪神・淡路大震災や新潟県中越地震でも、復興途上で被災者が感じる孤独感や疎外感は大きな問題となり、ボランティアが中心となってこれらを支えましたが、東日本大震災では、被災者の数、被災地の広さ、復興に要する時間

など、いずれもこれらの災害を大きく上回っており、ボランティアによる支援活動も、いかに継続していくかなど、難しい対応を迫られることとなりました。

- 震災ストレスによる児童生徒の精神的変調も増加しました。宮城県では、中学生の不登校率が、平成 24～25 年度と 2 年連続で全国ワースト 1 位（平成 26 年度はワースト 2 位）となりました。宮城県教育委員会の追跡調査によれば、「不登校となった児童生徒のうち、約 8 %が震災を要因としている」との分析結果が示されました。

（新潟県中越地震）

- 新潟県中越地震において、多くの被災者が狭い車内に宿泊したことでエコノミー症候群が多発し、避難生活における課題として全国に知られるようになりました。また、仮設住宅に移った後、外出の機会が減ったことで新たに血栓ができた人もいました。一度血栓ができるとなかなか消えないことから、震災発生から 10 年を超えても、血栓のリスク軽減のための継続的なケアが必要とされています。

（阪神・淡路大震災）

- 神戸市では、震災後、産業振興や防災面での先進的な取組を進めるなど、復興に向けた取組が積み重ねられてきましたが、一方で、災害公営住宅に住む被災者の高齢化、孤立化などの課題を現在も抱えています。
- 平成 25 年時点で、災害公営住宅の高齢化率は 49.2%、単身高齢世帯率は 45.4%であり、一般の県営住宅の 28.6%、23.8%と比較して、それぞれ 20 ポイント以上高くなっています。高齢化率が 70%を超える住宅もあり、自治会の運営も難しく、「まちなかの限界集落」の様相を呈しているとの指摘もあります。
- 震災から 20 年余が経過した現在でも、兵庫県に戻る意思がありながら、帰県を果たせず県外に居住している被災者がいます。


【想定される事態】

〔 従前から抱えていた地域の課題が、震災を契機にさらに加速化・顕在化する 〕

【被災地の状況や課題】

（東日本大震災）

- 震災は、地域社会が抱える弱点や災害弱者を狙い撃ちして襲いかかりました。被災地では、少子高齢化、過疎化、後継者不足、産業の空洞化が進み、高齢者世帯、ひとり親家庭、低所得者の貧困問題がより深刻化しました。
- 震災復興にかかる研究では、一旦、疎開や仮設住宅に移った住民の従前居住地への回帰率は概ね 70%前後にとどまるとの報告があり、東日本大震災では、被災地からの人口減少が現実のものとなりました。

- 
- 復興プロセスではさまざまな問題が生じましたが、これらは新しい問題ではなく、従前からの問題が表出したものでした。

(福岡県西方沖地震)

- 福岡市玄界島では、被害を受けた斜面地の住宅再建が復興の主な課題となり、基幹産業である漁業の振興策は、被害が比較的軽微であったことから置き去りとならざるを得ませんでした。希望した島民全員が帰島できたにもかかわらず、その後も若者を中心として人口の流出傾向が続いています。

(北海道南西沖地震)

- 東日本大震災以降、復興の取組を学ぶため、多くの視察団が北海道奥尻島を訪れました。その際、町長は、「少子高齢化など 10 年後、20 年後に厳しい状況が予測されているのであれば、住民の生活再建に加え、コンパクトなまちづくり、将来の産業振興に向けた蓄えにも力を入れるべきである。」とのアドバイスを伝えています。

(3) なりわいや産業の復興において想定される事態

【想定される事態】

〔被災した農林水産事業者の営農や操業再開が遅れる。失った販路を再び確保することが困難となる〕

【被災地の状況や課題】

(東日本大震災)

- 東日本大震災では、生産基盤や産業基盤が津波によりことごとく失われたため、被災した事業者の圧倒的多数が生計の道を閉ざされることとなりました。
- 全国の農林水産関係の被害額は約2兆4千億円に上り、阪神・淡路大震災の約26倍に及びました。
- 沿岸部の漁港のほとんどが被害を受け、水産加工施設も壊滅的な打撃を受けました。
- 漁港の護岸整備、水産加工施設の再建など、施設・設備については、比較的短期間で復旧に取りかかったことにより、平成27年2月現在で、被災漁港319漁港のうち305漁港(96%)において一部またはすべての機能を回復させることができました。
- 水産加工施設については、平成26年12月現在で、再建を希望する812施設のうち674施設(83%)において操業を開始させることができました。
- しかしながら、再開するまでの間、水産物や水産加工物の供給を停止せざるを得なかったことから、一度失った販路の回復が大きな課題となりました。例えば、三陸産としてブランド力を誇るワカメは西日本産や安価な韓国産、中国産に取って代わられました。さらに、原発事故に伴う風評被害はより深刻になっており、その影響は現在も続いています。
- 平成27年2月現在、青森県、岩手県、宮城県、福島県、茨城県において、売上金額が被災前の8割以上まで回復した水産加工業者の割合は40%にとどまっているのが現状です。
- 農業については、地震による農業用水路(パイプライン等)や排水機場の被害のほか、津波により冠水した農地では災害廃棄物の堆積や塩害を受けました。
- 平成27年1月時点で、農地の損壊箇所の復旧、除塩の実施などにより、津波被災農地の70%で営農再開が可能となりました。
- 総じて、低次加工の分野を中心として販路が失われており、競争力を高めていくためには、付加価値の高い高次加工への事業転換が求められることとなりました。

(新潟県中越地震)

- 養鯉業者の中には、池周辺が立入禁止になったため1年程度事業を休止せざる

るを得なくなり、その間に海外の顧客が離れてしまった業者もあります。一度、顧客を失うことは、また一から起業することと同じであり、いかにして事業を継続させるかということが課題として残りました。

【想定される状況】

【被災した商工業者が操業停止や事業縮小に追い込まれる。また、事業再開が遅れる】

【被災地の状況や課題】

(東日本大震災)

- ものづくり産業への影響は甚大で、沿岸部を中心に、工場や機械設備の損壊・流出等による生産停止が相次ぎました。また、内陸部においても、道路・鉄道・港湾などの広域物流インフラが分断されたことによるサプライチェーンの寸断・混乱が発生しました。
- 沿岸部の低平地部に形成されていた中心市街地の商店・飲食店は、そのほとんどが津波による壊滅的な被害を受け、店舗建物や設備、商品等が流出・損壊しました。
- 岩手県では、震災から3年近くが経過した平成26年2月時点で、被災した事業所(1,778事業所)の約4分の1が業務を再開できず、また、約6割の事業所が震災前の業績を回復するに至りませんでした。
- 宮城県では、平成26年3月末時点で、被災した商工業者(11,425会員)のうち、9割近くの事業者が営業を再開できたものの、1割強の事業者は廃業を余儀なくされました。
- 工場の再開にたどり着いても、従業員の確保が困難でした。あわせて、従業員の住居や通勤手段の確保が容易でなく、このことが、困難な事態に拍車をかけました。
- 地域の商業は震災前から疲弊し、経営面で多くの課題を抱えていました。それだけに、震災により店舗や設備を失った事業者にとって、事業再開は極めて高いハードルとなってしまいました。
- 東北大学震災復興研究センターが平成24年7月に実施した調査によると、被災地企業の約3分の1が二重債務状態にあると指摘されました。

【想定される事態】

【観光需要が大きく落ち込み、その後も伸び悩む】

【被災地の状況や課題】

(東日本大震災)

- 震災直後からの全国的な自粛ムードによる各種イベントの中止や個人消費

の低迷は、観光産業に大きな打撃を与えました。

- 平成 22 年と 25 年の観光入込客数を比較したとき、岩手県・宮城県両県とも県全体としては概ね震災前の水準に回復する一方で、沿岸部においては回復の兆しが見えていません。岩手県沿岸部は震災前の 58.3%、宮城県沿岸部は 76.2%にとどまるなど、厳しい状況が続いています。
- 国全体としては訪日外国人旅行者が急増しているものの、原発事故に伴う風評被害に起因して、東北地方を訪問する旅行者の数は伸び悩んでいます。

(新潟県中越地震)

- 新幹線、高速道路等の寸断により被災地域の温泉など観光地の予約キャンセルが相次ぎましたが、直接被害を受けなかった佐渡島や上越・下越地方も風評被害に苦しみました。県外では「新潟県全体が危ない」といった風評が流れ、被害もなく交通アクセスに問題がない地域でも予約キャンセルが大量に発生し、観光産業が大打撃を受けました。新潟県では、こうした風評を払拭するため、新潟県観光復興会議の設置など、官民が一体となって観光復興に取り組みました。

(阪神・淡路大震災)

- 阪神・淡路大震災後、神戸市北区の有馬温泉では物理的被害は少なかったものの、風評被害により観光客が激減しました。危機感を感じた地元の温泉関係者は、立ち寄り湯として各旅館の内湯を巡ることのできる手形の発行や散策場所の充実など、観光客が滞在時間を延ばすような地域全体のまちづくりに取り組むことで観光客の回復が図られました。



(4) まとめ

南海トラフ地震の発生は、行政機能を著しく低下させるとともに、落ち込んでしまった産業がなかなか回復しない中で、県民からは生活の拠点を奪うだけでなく、県民自身の健康や大切な人間関係をも奪い去ってしまう――。

こうして見てくると、三重県に想定される悲惨な事態の中でも、「(2) 地域の再生や生活の再建において想定される事態」として整理した、人間関係の希薄化や喪失、あるいは、被災者生活の長期化に伴う心身の故障といった、人間そのものに関わる課題はとりわけ深刻と言わなければなりません。

なぜなら、時間さえかければ、行政機能は回復するでしょうし、産業も復活させることができますが、ひとたび壊れてしまった「人間」や「人間関係」は必ずしもそうはならないからです。

この課題は、東日本大震災の被災地はもとより、大規模災害が発生した際のすべての地域が抱える最も重い課題だと言っても過言ではないと思います。

本県では、こうした「人間」や「人間関係」の回復といった課題の克服に重きを置いて本指針をまとめていきます。

そこで、復興に向けて取り組むべきさまざまな対策について述べる前に、まず第3章において、「人間」を重視した、本指針全体を貫く「復興」の基本理念について整理しておくこととします。

第3章 「復興」の基本理念

第3章では、震災発生後の復興プロセスにおいて、「自らの健康や大切な人間関係を喪失しないためには、どうすればよいか。」「そのためには、どのような考え方のもとに復興事業を推進すべきか。」といった、忘れてはならない『復興』の基本理念について整理します。

1 「人間」と「人間関係」の回復

大規模災害における激しい揺れや巨大な津波等から逃れることができたとしても、その直後から厳しい避難生活が始まります。そして、前章の【想定される事態】「被災者生活が長期化する」の中でも述べたとおり、長引く被災者生活は、人々を徐々に疲弊させていくのです。なかでも、高齢者や障がい者などの災害時要援護者の方々にとって、それは極めて深刻な事態です。

東日本大震災では、約1万8,000人余の死者・行方不明者に対し、平成27年3月末現在で約3,300人の災害関連死が発生していますが、その約9割が65歳以上の高齢者で占められています。

さらには、本来、復興の原動力ともなるべき、次代を担う児童生徒までもが震災ストレスにより精神的な変調をきたしてしまいます。

まさに、大規模災害からの長引く復興は、人々から健康を奪うだけでなく、生命をも奪い、つまりは「人間」を崩壊させていくことになります。そして、そのことが、復興自体を遅らせるという悪循環を生んでいくのです。

一方、【想定される事態】「これまで築いてきた人間関係が希薄化、喪失する」にもあるとおり、大規模災害からの長引く復興は、「人間」を破壊すると同時に「人間関係」をも破壊していきます。ここで紹介した、仮設住宅で仲良くなった単身の高齢女性2名のうち、一人は災害公営住宅の抽選に当選、もう一人は落選した結果、以来、二人は口を利かなくなり人間関係が割かれたという事例は、そのことを端的に物語っています。

また、この事例は、【想定される事態】「復興プロセスにおいて被災者に格差が生じる」において、「格差」という観点から取り上げることもできます。

「格差」について、さらに言えば、そうした復興プロセスにおいて初めて生まれるものではなく、災害が発生した瞬間から生じているのです。例えば、それまで仲の良かったAさんとBさんのうち、災害によって、Aさんは愛する家族も財産もすべて失ったとします。一方、Bさんにはほとんど被害がなかったとしたら、その後、二人の関係はどうなってしまうのでしょうか。両者の関係に全くひびが入らない、と言え、それは嘘になってしまうのではないのでしょうか。



災害が発生した瞬間から格差は生じ、長引く復興がそれをさらに助長していくことになるのだと思います。

こうして、「人間関係」が壊れていくのです。

復興事業が進み、いつしか新たな「まち」が生まれ、なりわいや産業が戻ってきたとしても、そのとき、一人ひとりの住民が「幸福」を実感していない限り、真の意味の復興はないのだろうと思います。言い換えれば、「人間」や「人間関係」が壊れていない状態、あるいは、回復している状態が実現していない限り、真の復興はないと言えるのではないのでしょうか。

「復興」は文字どおり「復幸」でなければならないのです。

このことについて、引き続き次項で、さらに検討を深めたいと思います。

2 地域コミュニティの再生

【想定される事態】「被災者生活が長期化する」にあるとおり、高齢者や障がいの要介護度の悪化という事例を取り上げたとき、言うまでもなく、この人を介護してくれる十分な社会環境があれば、例えば、高齢者等にとっての重要なライフライン（命綱）である訪問介護員（ホームヘルパー）やガイドヘルパーなどがしっかりと確保されていれば、この人の要介護度は悪化しなくて済んだかもしれません。うつ病やアルコール依存症についても、周囲にその人を温かく見守る社会環境があれば、その増加のスピードはずいぶん和らいだことでしょう。震災ストレスに陥った児童生徒のケアについても同様だと思います。

このように「人間」が壊れないようにできるのは、また、「人間」を回復させることができるのは、そうした「社会環境」しかないのではないのでしょうか。すなわち、その人を取り巻く「地域コミュニティ」の存在です。それはそのまま、「人間関係」の回復にも当てはまります。

しかし、これに対しては、「そんなことは当たり前だ。」という反論が聞こえてきそうです。

近年、そうした「地域コミュニティ」の重要性については、防災・減災の分野に限らず、犯罪防止、青少年の健全育成など、あらゆる分野で声高に言われています。したがって、上述の反論者からはさらに、「そうは言っても、地域コミュニティの形成が容易でないからこそ、それが重要だと言われているのではないか。そして、平時からそうした社会環境をしっかりと整えることができさえれば、復興プロセスにおける『人間』と『人間関係』の回復、といった問題に対しても、一定の解答が得られたことになるのではないか。」と言われそう

です。

確かに、この意見は一面正しいですし、本県としても、このことを重視しており、それについては、第5章において後述することとします。

しかしながら、これまで繰り返し述べてきたように、たとえ平時からしっかりと地域コミュニティを築いていたとしても、大規模災害は、それを無残に破壊してしまうのです。【想定される事態】「これまで築いてきた人間関係が希薄化、喪失する」でも触れましたが、地域コミュニティが破壊されてしまうと、住民はバラバラになり、被災前の住宅から避難所へ、そして仮設住宅へ、その後さらに災害公営住宅へと、転々と移り住むたびに、コミュニティの再構築が迫られる、さらに言えば、新たなコミュニティを形成しなければならない、ということになってしまいます。

また、地域コミュニティが破壊されずに残ったとしても、前述のとおり、大規模災害の発生は「人間」と「人間」の間に否応なく格差を生じてしまうでしょう。

そして結局、「人間」と「人間関係」が壊れていってしまうのです。

こうしたことから、「人間」と「人間関係」が破壊されるのを食いとめ、あるいは回復させ、一人ひとりが真の意味の復興を遂げるためには、もとより、平時からの地域コミュニティの形成について重視しながらも、それが破壊された後、いかにして円滑に「地域コミュニティの再生」を図るか、そのことがより重要であろうと考えます。

本項で言う「地域コミュニティの再生」は、次の二つの意味で使っています。

ひとつは、幸いにしてコミュニティが残った場合でも、その中で生じた人間関係の亀裂を埋め、また、結び直すことにより、再び健全な状態に戻すこと、という意味です。

もうひとつは、コミュニティが破壊され、住民がバラバラとなってしまう、全くゼロの状態から、新たなコミュニティを立ち上げ、形成しなければならなくなったとき、その作業を円滑に進めること、を言います。

こうして、本指針では、復興プロセスにおける「人間」と「人間関係」の回復をめざし、一人ひとりの幸福につながる真の意味の復興（復幸）事業を進めるため、「地域コミュニティの再生」を「復興」の基本理念として掲げることとします。

そして、この基本理念をふまえながら、第4章・第5章において、復興プロセスの中で取り組むべき対策等について具体的に述べることにします。

第4章 復興に向けて取り組むべき対策の全体像

第4章では、震災発生後、できるだけ早期に三重県復興計画（仮称）を策定して、いち早く復興事業に取りかかれるよう、第3章で掲げた「復興」の基本理念をふまえながら、「いつ何をすればよいのか。」など、市町の役割も含めた具体的な対策等について示すこととします。

1 復興に向けた対策（全体像）

本項では、復興プロセスにおいて取り組むべき対策と取組項目案を記載します。

なお、これらの項目は、岩手県や宮城県をはじめとする被災自治体の復興計画等を参考に、現実の対策等を細大漏らさず掲げるものであり、現時点で考えられる対策等のすべてとなっています。

I 計画的復興に向けた行政運営

<計画的復興に向けた体制整備>

（1）行政機能の回復

- 非常時優先業務の継続
- 人的資源の確保（他県からの派遣受入）
- 人的資源の確保（任期付き職員等の採用）

（2）復興体制の整備

- 三重県震災復興本部（仮称）の設置
- 三重県復興方針（仮称）の策定
- 三重県復興計画（仮称）の策定
- 三重県復興計画（仮称）の進行管理

（3）市町支援

- 被災した市町への職員の派遣
- 市町の復興計画の策定支援

（4）財政面の措置

- 復興事業にかかる財政需要見込額の算定
- 復興財源の確保

（5）情報提供

- 被災地調査の受入調整
- 復興状況の把握と情報提供
- 復興記録誌の作成

Ⅱ 地域の再生や生活の再建

<住まいと暮らしの再建>

(1) 被災住宅の応急対策

- 応急危険度判定の実施
- 住宅の被害認定調査の実施（罹災証明の発行）
- 被災者による自宅の応急修理支援

(2) 緊急の住宅確保

- 住民の住宅再建意向の把握
- 応急仮設住宅用地の確保
- 応急的な住宅の供給計画の作成
- 応急仮設住宅（借上げ）の確保
- 応急仮設住宅の建設
- 応急仮設住宅の利用長期化を見据えた取組・適切な解消に向けた取組

(3) 恒久的な住宅の供給

- 恒久的な住宅の供給計画の作成
- 災害公営住宅の建設

(4) 災害廃棄物の処理

- 廃棄物処理施設の被害状況の把握
- 被災現場からの災害廃棄物の撤去
- 市町二次仮置場からの災害廃棄物の撤去
- 市町三次仮置場（二次仮置場（県設置））からの災害廃棄物の撤去

(5) 雇用の維持・確保

- 雇用状況調査の実施
- 雇用維持にかかる支援制度の周知
- 離職者の生活・再就職支援

(6) 被災者への経済的支援

- 税等の減免、徴収猶予、期限延長の実施
- 義援金、被災者生活再建支援金の配分
- 被災者生活再建の手引きの作成

(7) 保健・医療・福祉対策

- 要配慮者の被災状況の把握
- 医療施設の復旧
- 社会福祉施設の復旧
- 被災者の心と身体への健康支援

(8) 学校の再開

- 児童生徒等の被災状況の把握
- 学校施設の復旧・再建（教室の確保）
- 応急教育計画の策定
- 被災児童生徒への経済的支援
- 児童生徒に対するこころのケアの実施

(9) ボランティアの受入体制の整備

- みえ災害ボランティア支援センターの設置
- 復興に向けたボランティア活動への支援

<まちの復興>

(10) 公共土木施設の復旧・復興

- 被災状況の把握と応急工事の実施
- 道路、港湾等の交通基盤の確保・整備
- 海岸、河川等の県土保全
- 上下水道・工業用水道等のライフラインの復旧
- 公園、緑地の復旧

(11) 安全な市街地の整備（復興まちづくり）

- 被害を受けた市街地における建築制限の実施
- 被災市町の復興まちづくり計画の策定支援
- 被災市町の復興まちづくりの円滑な推進
- 市街地整備（復興）の支援

(12) 文化の再生

- 文化財・歴史的建造物等の被災状況の把握
- 被災文化財等の修理・修復
- 文化・社会教育施設の再開

Ⅲ なりわいや産業の復興

<産業・経済の復興>

(1) 農業の経営再建

- 農業の被害状況の把握
- 被災農地及び農業用施設の復旧・機能の回復
- 農業者等の経営再建に向けた相談等の実施
- 安定生産に向けた技術支援
- 県産農産物の販路の確保、取引拡大のための取組の強化

(2) 林業の経営再建

- 林業の被害状況の把握
- 林産施設、林道等の復旧・機能の回復
- 林業者等の経営再建に向けた相談等の実施
- 県産木材の販路の確保、取引拡大のための取組の強化

(3) 水産業の経営再建

- 水産業の被害状況の把握
- 漁港、漁場、水産加工施設等の復旧・機能の回復
- 漁業者等の経営再建に向けた相談等の実施
- 県産水産物の販路の確保、取引拡大のための取組の強化

(4) 商工業の経営再建

- 商工業の被害状況の把握
- 商工事業者の経営再建に向けた相談等の実施
- 二重債務問題の解決に向けた支援
- 仮設店舗・工場等での事業再開の支援
- 販路の確保、取引拡大のための取組の強化

(5) 観光業の経営再建

- 観光業の被害状況の把握
- 観光事業者の再建、観光地の復旧に向けた支援等の実施
- 自粛ムードにより沈滞した国内外の観光需要の喚起



【記載例】

取組項目	○○○○○○○○○○○○○○○○
取組概要	○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○。 ※1
実施時期	○○○○○ ※2
市町に期待する役割	○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○。 ※3
活用する計画・資料等	○○○○○○○○○○○○ ○※4
特記事項	○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○。 ※5

- ※1 取組概要 取組項目の背景、目的、取組にあたっての方向性や方法等を記載しています。
- ※2 実施時期 取組開始の目途とする時期を記載しています。
- ※3 市町に期待する役割 取組にあたり、市町に期待する役割を記載しています。また、当該事項に関して、東日本大震災における被災市町村の取組事例等があれば、参考情報として記載しています。
- ※4 活用する計画・資料等 取組を行う際、活用が可能と考えられる資料・計画・協定等（平成28年3月時点）について記載しています。
- ※5 特記事項 県が参考とすべき岩手県・宮城県における取組事例のほか、実際に復興事業に携わっている（携わった）職員の意見など、押さえておくべき事項を記載しています。

▶ ※1～※3については、すべての取組項目において掲載。※4～※5については、特別に記載すべき事項がある場合に掲載。

2 復興に向けた対策（Ⅰ 計画的復興に向けた行政運営）

<計画的復興に向けた体制整備>

震災直後から山積する課題に遅滞なく対処していくためには、いち早く行政機能の回復を図る必要があります。

計画的に復興に取り組んでいくため、県は、速やかに復興本部の設置、復興方針・復興計画の策定、財政面の措置など復興体制を整備していきませんが、その中でも、とりわけ、市町の行政機能をいかに早く回復させるかが、その後における被災地の復興のスピードを左右する重要な要素となります。

平成 23 年の東日本大震災や紀伊半島大水害の発生を受け、県は災害対策本部組織体制の見直しに加えて、「三重県市町災害時応援協定」の改訂など、県と市町の広域的な応援・受援体制の整備を進めてきました。また、平成 26 年 8 月豪雨における対応を受けて、県と市町の連絡体制をはじめ、災害対応に関する必要事項の確認等を行う場として、定期的に「三重県市町等防災対策会議」を開催することとし新たな体制を構築するなど、平時から、県と市町は緊密な連携体制をとっているところであり、こうした体制は、さまざまな復興プロセスの場面においても堅持されることが必要です。

なお、復興に向けての道のりはたやすいものではなく、復興の進捗や進展の状況を発信していくことは、明日への希望につながるとともに、県内外からの息の長い支援を受けることにもつながります。さまざまな機会を捉えて、こうした情報提供にも取り組んでいく必要があります。

（1）行政機能の回復

取組項目Ⅰ-(1)-① 非常時優先業務の継続

取組概要

県民生活や県内の社会活動への影響を最小限にとどめるため、三重県業務継続計画に基づき、大規模災害時においても停滞させることができない県の業務（非常時優先業務）について、再開または再開に向けた準備に着手することにより、県の業務継続体制を維持するとともに、災害対応に最大限の資源を配分できる体制の確保を図る。

実施時期

震災直後～1か月

市町に期待する役割

市町の業務継続計画に基づき、住民に対する行政サービスの提供に支障が生じないように、市町の非常時優先業務について早期の再開を図る。

活用する計画・資料等

- ・三重県業務継続計画（平成28年3月）

取組項目 I-(1)-② 人的資源の確保（他県からの派遣受入）

取組概要

復旧・復興の取組を実施するにあたり、業務量が大幅に増加するなど、人員の不足が見込まれる業務・職種等を速やかに把握した上で、弾力的かつ集中的に職員を配置するとともに、庁内で職員を確保することが困難な場合は、関係機関との協定等に基づき、他府県等からの職員派遣について要請を行う。

受入が決定した職員については、派遣元の自治体との派遣協定の締結を経て、配属されることとなるが、配属後においても、メンタルヘルスケアの実施や派遣を受け入れた職場での一体感の醸成、派遣職員と派遣元とのつながりを切らさないための配慮等、きめ細やかなフォローを継続して実施する。

実施時期

震災6か月～

市町に期待する役割

被災市町においては、復興事業に取り組むにあたり、不足する職種や人員を把握し、県に対して要請する。また、被災市町自らも任期付き職員の採用や再任用等によるOB職員の活用などの人材確保に取り組む。

被災の程度が軽度であった市町においては、継続して被災市町に対する職員派遣等の支援を実施する。

活用する計画・資料等

- ・全国都道府県における災害時等の広域応援に関する協定書（平成24年5月）
- ・中部9県1市災害時等の応援に関する協定（平成19年7月）
- ・近畿圏危機発生時の相互応援に関する基本協定（平成24年10月） 等

特記事項

※今後、東日本大震災被災地派遣職員へのインタビュー記事等を掲載していきます。

取組項目 I-(1)-③ 人的資源の確保（任期付き職員等の採用）

取組概要

復興事業が本格化してくるにつれ、被災地の復興まちづくりや災害公営住宅の建設などハード面の事業を担当する職員、被災者の心身の健康を守る保健活動等のソフト面の事業を担当する職員など、それぞれの分野において専門的な知識と経験を有する人材の確保が不可欠となることから、前述した取組項目「他県からの派遣受入」の取組に加え、即戦力となる人材を確保するため、任期付き職員等の採用を行う。

実施時期

震災 6 か月～

市町に期待する役割

「取組項目 I-(1)-② 人的資源の確保（他県からの派遣受入）」の記載と同じ。

特記事項

東日本大震災では、被災市町村の復興事業の推進等に必要の人材を確保するため、県において、任期付き職員の募集・採用を行った後、県機関への配属のほか、地方自治法第 252 条の 17 の規定に基づき、被災市町村に対する派遣を行った。

宮城県では、平成 24 年度に、任期付き職員 126 人を被災市町に派遣したほか、平成 25 年度も、新規で 76 人の任期付き職員を採用し、あわせて 202 人の派遣を行うなど、継続して被災市町への人的支援を実施した。

（2）復興体制の整備

取組項目 I-(2)-① 三重県震災復興本部（仮称）の設置

取組概要

復興に向けての取組を長期的視点に立ち計画的かつ迅速に実施するため、三重県震災復興本部（仮称）を設置する。（県災害対策本部とは別組織。）

復興本部は、知事を本部長とし、副知事を副本部長、各部局長等を本部長とするメンバーで構成し、県の復興対策に関する意思決定機関とする。

具体的な事務としては、以下に掲げるような事務を所掌する。

- ・「三重県復興計画（仮称）」の推進及び進行管理に関すること。
- ・復興対策の確実な実施と総合調整に関すること。
- ・その他、復興にかかる重要事項に関すること。

実施時期

震災2週間～10年程度

市町に期待する役割

復興法に規定する大規模災害が発生した場合、市町の総合的な復興対策を所掌し指揮する市町震災復興本部（仮称）を設置し、三重県震災復興本部（仮称）との連携を図る。

特記事項

岩手県では、各部局を統括する専担組織として、平成23年4月25日に、副知事を局長とする復興局を設置した。局長の下に副局長2名を置き、被災者支援に携わっていた職員をはじめ、さまざまな分野から選抜された職員により、総勢41人体制で業務を開始した。

復興局は、総務課（復興本部運営、広報等）、企画課（復興計画策定、復興委員回運営）、まちづくり再生課（新たなまちづくりに関するプランニング）、産業再生課（地域産業における横断的な復興施策の立案）、生活再建課（生活再建支援、相談対応）の5つの課で組織され、「復興計画の早期策定と確実な推進」、「被災者支援の迅速・的確な展開」を大きな柱として業務を推進した。

宮城県では、県震災復興本部を平成23年4月22日に設置し、県復興計画の推進や進行管理のほか、関係機関と総合的な調整を図ることとした。

平成23年度は、4月22日に開催した第1回本部会議を含め11回の会議を開催し、復興方針をふまえながら復興計画の策定作業を進めるとともに、震災復興にかかる予算や復興特区制度についての意見交換を行った。また、それぞれの課題に対して具体的な検討を進めるため、復興に関する提案事業等検討部会、復興地域づくり検討部会、生活者支援検討部会も開催した。

また、12月1日に、県震災復興本部内に被災者生活支援実施本部を、平成24年10月22日には、まちづくり・住宅整備推進本部を置き、被災者生

活支援にかかる課題、市町が取り組むまちづくりや住宅整備にかかる課題への対応等を図ることとした。

なお、県震災復興本部の事務局には、既存の体制を維持した上で必要な体制を整備することが復興に向けての取組を迅速かつ円滑に実施することにつながるとの考えから、県行政の総合調整や重要施策の推進・進行管理を所管していた企画部が、震災復興の総合調整についても担うことが適切と判断され、震災復興・企画部として再編した上で業務を担うこととした。

取組項目 I-(2)-② 三重県復興方針（仮称）の策定

取組概要

被災状況をふまえ、震災復興に向けての基本理念、復興を達成するまでの期間、緊急的に取り組む事項、分野別の復興の方向性などを明らかにした「三重県復興方針（仮称）」を策定し、公表する。

実施時期

震災 1 か月

市町に期待する役割

市町復興計画を策定するに先立ち、その前提として、市町の区域にかかる復興の基本方針を明らかにした、市町復興方針を必要に応じて策定する。

東日本大震災において、岩手県では、復興計画を策定した 12 市町村中、久慈市や宮古市など 8 市町村において、また、宮城県では、復興計画を策定した 21 市町中、石巻市や多賀城市など 12 市町において、復興方針が策定された。

活用する計画・資料等

- ・ 三重県復興指針（仮称）（平成 28 年 3 月）

特記事項

岩手県及び宮城県の策定フローは以下のとおり。

なお、宮城県では、被災後間もない時期から、企画部政策課を中心に 10 名程度の職員が、県災害対策本部が設置されている県庁舎から離れた場所を確保し、策定業務に集中して方針をとりまとめた。

	岩手県	宮城県
復興方針	東日本大震災津波からの復興に向けた基本方針	宮城県震災復興基本方針
	(策定年月) 平成 23 年 4 月 11 日 (担当課) 政策地域部政策推進室	(策定年月) 平成 23 年 4 月 11 日 (担当課) 企画部政策課
復興計画 (基本計画)	岩手県東日本大震災津波復興計画 復興基本計画	宮城県震災復興計画
	(策定年月) 平成 23 年 8 月 (計画期間) 8 年間(目標;H30 年度) (担当課) 復興局企画課	(策定年月) 平成 23 年 10 月 (計画期間) 10 年間(目標;H32 年度) (担当課) 震災復興・企画部 震災復興政策課
復興計画 (実施計画)	岩手県東日本大震災津波復興計画 第 1 期実施計画	宮城の将来ビジョン・震災復興実施計画 (復旧期)
	(策定年月) 平成 23 年 8 月 (計画期間) 3 年間(H23~H25 年度) (位置づけ) 基盤復興期間 (担当課) 復興局企画課	(策定年月) 平成 24 年 3 月 (計画期間) 3 年間(H23~H25 年度) (位置づけ) 復旧期 (担当課) 震災復興・企画部 震災復興政策課
	岩手県東日本大震災津波復興計画 第 2 期実施計画	宮城の将来ビジョン・震災復興実施計画 (再生期)
	(策定年月) 平成 26 年 3 月 (計画期間) 3 年間(H26~H28 年度) (位置づけ) 本格復興期間 (担当課) 復興局復興推進課 ※第 3 期にあたる H29~H30 は、 「更なる展開への連結期間」と 位置づけ	(策定年月) 平成 26 年 3 月 (計画期間) 4 年間(H26~H29 年度) (位置づけ) 再生期 (担当課) 震災復興・企画部 震災復興政策課 ※第 3 期にあたる H30~H32 は、 「発展期」と位置づけ
	(県総合計画と復興計画の関係) 総合計画「いわて県民計画(H21~H30 年度)」も併存。次期総合計画を見据え、復興計画の計画期間を平成 30 年度までの 8 年間と設定。	(県総合計画と復興計画の関係) 総合計画「宮城の将来ビジョン(H19~H28 年度)」と復興計画を一体的に進めるため、震災時に推進していた「宮城の将来ビジョン・第 2 期行動計画(H22~H25 年度)」を全面改定し、共通の実施計画として、現在の計画を新たに策定。
推進体制	岩手県東日本大震災津波復興委員会	宮城県震災復興本部
	(設置年月) 平成 23 年 4 月 11 日 (事務局) 復興局企画課 (現:復興推進課)	(設置年月) 平成 23 年 4 月 22 日 (事務局) 震災復興・企画部 震災復興推進課

取組項目 I-(2)-③ 三重県復興計画（仮称）の策定

取組概要

「三重県復興指針（仮称）」を活用しながら、各部局において、復興に向けて取り組む対策を検討するとともに、三重県震災復興本部（仮称）における議論等を通じて、「三重県復興計画（仮称）」を策定する。

東日本大震災における岩手県と宮城県の事例を参考とすれば、策定経過において、有識者からの意見聴取（有識者会議による議論）、市町との意見交換、県内地域別に開催する住民説明会、パブリックコメントによる意見募集等に取り組んだ上で、県議会の議決を経て公表に至っている。

実施時期

震災 6 か月～

市町に期待する役割

復興法に基づき、市町復興計画を策定する。

東日本大震災では、岩手県内 12 市町村、宮城県内 21 市町が、復興計画を策定した。

活用する計画・資料等

- ・ 三重県復興指針（仮称）（平成 28 年 3 月）

特記事項

岩手県及び宮城県では、復興の想定期間が長期にわたることから、復興計画を、8 年もしくは 10 年先を見据えた基本計画と、その想定期間を 3 期に区分し 3 年程度先の目標を設定した実施計画、これら 2 つの計画を策定した。

なお、復興計画の策定にあたっては、既存の県総合計画との関係を整理する必要があり、岩手県は総合計画と復興計画を併存させる方法を選択、一方、宮城県は総合計画と復興計画を一体化して推進する方法を選択した。

岩手県では、復興計画には震災を機に取り組むこととなった事業を掲載、従前から推進してきた総合計画との間で、原則、事業の重複が生じることのない整理とした。一方、宮城県では、一体化させた計画の中で章を分け、前段を総合計画、後段を復興計画として役割分担させるとともに、重複する事業については、それぞれの段において、重複事業である旨を明記するなどの整理を行った。

取組項目 I-(2)-④ 三重県復興計画（仮称）の進行管理

取組概要

復興に向けての取組は、平時における取組とは比較にならないほどの頻度で、事業の進捗把握と把握した情報の発信が求められることとなるため、適切な進行管理が必要となる。

また、震災復興は、そのプロセスでの状況の変化が著しいことから、実施計画の改定期に全体的な見直しを行うことはもちろんのこと、実施計画の計画期間中においても、必要に応じて見直しを行う。

実施時期

震災 6 か月～

市町に期待する役割

市町復興計画に盛り込んだ事業の進捗確認を行うとともに、必要に応じて計画の改定を行う。

特記事項

岩手県では、平成 23 年 8 月に、第 1 期実施計画（平成 23 年度～25 年度）を策定した後、国の動向や復興状況の変化等をふまえ追加すべき事業、見直しを行う事業等を反映するため、平成 24 年 8 月と平成 26 年 1 月の 2 回、計画の見直し・改訂を行った。

また、宮城県においても、平成 24 年 3 月に、第 1 期実施計画（復旧期）（平成 23 年度～25 年度）を、平成 26 年 3 月に、第 2 期実施計画（再生期）（平成 26 年度～29 年度）を策定しているが、平成 25 年 3 月と平成 27 年 3 月にも、計画の改定版を策定・公表しており、結果として、毎年、計画の見直しを実施した。

（3）市町支援

取組項目 I-(3)-① 被災した市町への職員の派遣

取組概要

住民に対する行政サービスの提供に支障が生じている被災市町の行政機能の早期回復を支援するため、職員派遣等による人的支援を実施する。

震災直後においては、国や全国知事会など関係機関と連携して全国の自

治体に応援職員の派遣要請を行うとともに、三重県市町災害時応援協定に基づき、県及び被災の程度が軽度であった県内市町から職員派遣を行う。

また、これらの派遣を通じて、市町の行政機能の回復が図られた後も、市町の復興事業が徐々に本格化してくるにつれ、必要となる職員数は増加すると想定されることから、その人員確保に向けて、県において任期付き職員を採用し派遣を行うほか、引き続き、関係機関に対する派遣要請活動を継続する。

実施時期

震災直後～

市町に期待する役割

「取組項目 I-(1)-② 人的資源の確保（他県からの派遣受入）」の記載と同じ。

活用する計画・資料等

- ・全国都道府県における災害時の広域応援に関する協定（平成 24 年 5 月）
- ・三重県市町災害時応援協定（平成 24 年 8 月） 等

特記事項

岩手県では、多くの職員が被災した陸前高田市（職員 293 人中、68 人が死亡又は行方不明）と大槌町（職員 136 人中、町長及び課長級職員 7 人を含む 33 人が死亡又は行方不明）への支援を最優先し、平成 23 年 3 月 18 日と 20 日に両市町を訪問し、職員の被災状況やどの分野の業務にどのくらいの人材が必要なのかヒアリングを行った。

本格的な職員派遣を開始するまでの対応として、県から担当職員が支援に入ったほか、課長級職員についても陸前高田市に 3 人（3 月 22 日～5 月 11 日。延べ 129 人）、大槌町に 2 人（3 月 20 日～4 月 30 日。延べ 96 人）派遣した。前例のない事案が次々に発生するなどの混乱の中で、市町の意思決定プロセスにおける助言や関係事務、県や関係機関との調整など、さまざまな業務に対応した。

一方、全国自治体からの職員派遣については、総務省や復興庁等の関係機関と連携して職員派遣を調整するとともに、被災 3 県（岩手県・宮城県・福島県）合同で全国自治体への要請活動を実施した。平成 27 年度、岩手県では、被災市町村からの要請数 779 人に対して 726 人を確保（不足数 53 人・充足率 93.2%）した。

取組項目 I-(3)-② 市町の復興計画の策定支援

取組概要

市町復興計画の策定にあたり、市町からの要望に応じて、策定委員会への委員やオブザーバーとして県職員が参画するなどの人的支援を行うほか、情報提供や助言などの技術的支援により、市町の計画策定が円滑に進むよう必要な支援を行う。

実施時期

震災 1 か月～

市町に期待する役割

策定委員会の設置など検討体制の整備、住民意見の反映など住民参加の機会確保など、計画策定にあたって必要となる取組を順次進める。その際、必要に応じて、県に対して人的支援や技術的支援を要請する。

また、計画策定後においても、進行管理を行い、進捗状況についての情報提供に努める。

活用する計画・資料等

- ・三重県復興指針（仮称）（平成 28 年 3 月）

特記事項

宮城県では、市町の復興計画策定を支援するため、平成 23 年 5 月以降、順次市町との意見交換を実施した。当初は、体制やスケジュールにかかる意見が多く出され、その後、市町の復興計画が見えてくるようになると、市町の個別課題や財源の裏づけにかかる意見が多く出されるようになった。

要望のあった市町については、策定委員会の委員またはオブザーバーとして、企画部門や土木部門の職員が参加した。また、委員等として参画していない市町の策定委員会も傍聴し、沿岸全 15 市町の計画策定にかかる情報収集を行い、入手した情報は庁内関係各課で共有したほか、市町からの要望を受け情報提供も行った。

なお、市町においては、予算の裏づけのない復興計画にどこまで具体的な事業を盛り込むかが課題となり、事業実施の可能性について住民説明会等で回答に苦慮する場面もあった。また、計画策定に従事可能な職員が少ない、仮設住宅や避難先が分散し住民への連絡が難しい、住民が復興を具体的に考えられるような段階ではない等の理由により、住民説明会等の開

催が困難な状況も見られた。津波により被災した沿岸市町では計画策定に遅れが見られ、また、計画の素案は作成していたものの、国の平成 23 年度第 3 次補正予算が可決し、財源の裏づけが取れてから計画を策定したため、平成 23 年度後半に計画を策定した市町が多かった。

(4) 財政面の措置

取組項目 I-(4)-① 復興事業にかかる財政需要見込額の算定

取組概要

各部局は、被災状況調査の実施による被害額の把握とあわせて、復旧・復興事業に要する財政需要見込額を算定する。なお、算定にあたっては、特に優先的に取り組むべき事業についての当面の所要見込額など、緊急的な措置が必要となる経費についても、急ぎ算出に取り組む。

実施時期

震災 1 週間～

市町に期待する役割

被災市町は、県に準じて、復旧・復興事業の実施に必要な経費を調査し、必要となる財政需要見込額を把握する。

取組項目 I-(4)-② 復興財源の確保

取組概要

南海トラフ地震の発生に伴う被害額は、被災自治体の年間予算を大きく上回る状況となることが予測されるため、国による財政支援が不可欠となる。

そのため、復興法第 57 条では、「財政上の措置等」として、「国は、(中略) 当該特定大規模災害からの円滑かつ迅速な復興のため特別の必要があると認めるときは、(中略) 当該特定大規模災害の発生時における国及び地方公共団体の財政状況を勘案しつつ、別に法律で定めるところにより、(中略) 復興のための財政上の措置その他の措置を速やかに講ずるものとする。」旨の規定を定めている。

県においても、急を要さない事業の抑制等により財源の確保に努めるとともに、適用可能な法制度に基づく事業の適用や補助金等の活用のほか、

既存の制度の枠を超え特例措置を設けることが必要となるものについては、提言事項をとりまとめ、国に対して要望する。

また、必要に応じて、復興基金の設立にかかる検討・協議を、国、被災市町と行う。

実施時期

震災1週間～

市町に期待する役割

財政需要見込額に基づき、他の事業の抑制等により財源の確保を図るとともに、激甚災害の指定、復旧・復興にかかる補助や起債措置、交付税措置など、必要となる支援を国や県に対して要望する。

なお、東日本大震災では、被災市町の復興に必要な40の公共事業を基幹事業として1つの事業計画により一括で支援し、その地方負担額の50%を国費措置するとともに、残った地方負担には震災復興特別交付税の措置により、被災団体の地方負担は実質的にゼロとされた。あわせて、基幹事業の効果を促進する単独事業の80%も国費により措置されることとなった。

特記事項

宮城県では、発災直後より国に対して、災害復旧費の国庫補助について、「被災状況に応じた対象条件の緩和」や「補助率の引き上げ」などの要望活動を行った。平成23年4月には、「東日本大震災に対処するための特別立法等を求める要望書」を国に提出。国土の復興という考え方に立ち、国の全面的かつ主体的な関与とともに、震災復興に向けた基本方針や復興までの道筋を早期に示し、被災自治体の負担がゼロになることを基本とした国による財政援助などについて、早期に法制化するよう要望した。

また、その後も新たな課題が生じるなど、必要の都度、国に対して要望書を提出し、平成26年3月までに、のべ60回を超える要望活動を実施した。

これらの要望事項のうち、復興基金については、低金利の環境のもと特別交付税を財源とした取崩し型基金が県・市町それぞれに設置された。この財源保障により、地域に密着した事業が実施できることとなった。

(5) 情報提供

取組項目 I-(5)-① 被災地調査の受入調整



取組概要

被災直後から、各方面からの被災地の視察調査についての受入依頼が相次ぐ。

原則、各部局において、受入調整し対応を行うが、政府からの調査団の視察受入など、相応の渉外業務については、担当部門を定めた上で調整を図る。

実施時期

震災直後～

市町に期待する役割

視察調査について県から依頼があった場合は、被災地と調整を図り、受入が円滑に進むよう、県とともに視察対応を行う。

特記事項

宮城県では、発災時点では定まっていなかった窓口部署を、その後、震災復興・企画部震災復興政策課と定め、政府調査団や知事会経由の受入調整事務を担うこととなった。

取組項目 I-(5)-② 復興状況の把握と情報提供

取組概要

震災発生から一定程度の時間が経過すると、復興に関する広報など情報提供に、より力を入れていく必要性が高まる。

復旧・復興事業の進捗や被災地の回復などについて、きめ細やかに復興状況の把握を行うとともに、ホームページへの掲載、メール発信、冊子やリーフレットの作成など、さまざまな広報媒体を活用して情報提供に努める。

実施時期

震災1年～

市町に期待する役割

被災地の復興状況について把握に努めるとともに、市町自らも積極的に情報発信に努める。

特記事項

岩手県では、沿岸被災 12 市町村を中心とした県内の復旧・復興状況の現状やその推移を把握するため、復興計画に掲げた代表的な統計データ（社会・経済統計及び復興事業の進捗状況）を「いわて復興インデックス報告書」としてとりまとめている。また、被災地に居住または勤務する県民（対象：153 名）を対象として、生活の回復、地域経済の回復、災害に強い安全なまちづくりについての実感を尋ね、県民の復興感の変化を定点観測するための「いわて復興ウォッチャー調査」を年 2 回実施している。

宮城県では、毎月 11 日に「復興の進捗状況」を公表している。また、一例として、震災復興・企画部震災復興推進課では、「みやぎ・復興の歩み」、「みやぎ復興プレス」、「みやぎ復興定期便」等の発行を担当している。「みやぎ・復興の歩み」は、震災以降、年 1 回のペースで、1 年間の復興の取組や被災者の思いなどをまとめている冊子であり、「みやぎ復興プレス」は、月 1 回のペースで、宮城の復興状況やイベント等の情報を掲載し、被災者をはじめ復興に携わる関係者に対して配信しているメールマガジン、そして、「みやぎ復興定期便」は、同じく月 1 回のペースで、復興の動きや被災者支援等の情報を掲載し、県外に避難している全世帯に送付している情報誌である。

取組項目 I-(5)-③ 復興記録誌の作成

取組概要

復興に向けての取組を進めることに加え、震災の記憶を風化させることなく後世に伝承するための取組も必要となる。

震災から 3 年、5 年といった節目や復興計画で定めた目標年次を迎えるといったタイミングで、復興記録誌を作成・発刊する。

この際、冊子のほか映像等のデータも含めたアーカイブ化、外国語版での誌面作成など、必要となる取組についての検討も行う。

なお、過去の震災復興における記録誌を例とすれば、各都道府県、県内市町、県内公共図書館等が主な配布先となる。


実施時期

震災 3 年～

市町に期待する役割

被災市町においても、震災の記憶を風化させることなく後世に伝承するための記録を行う。

近年の県内市町の取組としては、紀伊半島大水害（平成 23 年 9 月）で甚



大な被害を受けた紀宝町が、平成 26 年 3 月に「紀伊半島大水害記録誌」を
発刊している。

特記事項

岩手県及び宮城県が作成した復興記録誌をはじめとする復興関連資料に
ついては、巻末の「参考資料」を参照。

3 復興に向けた対策（Ⅱ 地域の再生や生活の再建）

<住まいと暮らしの再建>

被災前の生活に戻ることに、このことが復興の原点であり、願いでもあります。

東日本大震災では、県、そして多くの市町が、被災地に職員を派遣し、仮設住宅等における生活環境の確保やコミュニティの構築支援、入居者の健康維持など、被災者支援の取組を行いました。また、みえ災害ボランティア支援センターを設置し、岩手県山田町にボランティアをバスで派遣する「みえ発！ボラパック」を、計72便、2年半にわたり継続するなど、全国でも数少ない長期的な支援活動を実施しました。

このような被災者支援の取組を展開する一方で、復興を見据えての県内での事前準備として、「住まいと暮らしの再建」の分野においては、県は、関係団体との間で住宅確保や建設にかかる協定の締結に取り組んできたほか、市町と連携して仮設住宅の建設候補地のリストアップなどの作業も進めてきました。

また、市町においても、例えば、南伊勢町と度会町が、平成24年3月に災害時相互応援協定を締結するなど独自の動きも出てきました。これは、災害時に職員・消防団員の派遣を行うほか、生活必需物資や避難場所の優先的な提供を両町間で実施するというものであり、仮に、沿岸部に位置する南伊勢町が、甚大な津波被害を被り、町内において被災者を受け入れる施設を確保することが困難となった場合、内陸部にある度会町に対して、その施設や用地の確保について要請することができるなど、行政区域を越えて被災者支援をも行うことを目的とした取組です。

さらに、平成23年9月の紀伊半島大水害では、県と被害を受けた市町は、まさしく復旧・復興の取組を進めました。

なかでも、被災者の生活・住宅再建支援については、特に住家被害が甚大であった2市町（熊野市、紀宝町）に被災者生活再建支援法の適用を決定したほか、同法が適用されない半壊や床上浸水の被害が県内各地で多数発生していたことから、県内全域を対象として、市町が実施する被災者の生活再建支援に要する経費の一部を県が補助する独自の制度を、急いで創設するなどして被災者の生活の早期安定化を図りました。

このように、県及び市町は、実際の復旧・復興における実務を通じて、さまざまな経験を積んできました。また、有事に、迅速に被災者支援を行うことができるよう、事前の準備についても、着実に取組を進めているところです。

こうしたことを基盤として、南海トラフ地震をはじめとする大規模災害

が発生した際は、まず、被災者の住まいの確保を図るため、緊急の住宅確保から恒久的な住宅供給に至るまで、切れ目のない対策に取り組んでいく必要があります。

また、生活の再建に向けて、さまざまな相談に対応するための体制を整えるほか、被災者の雇用についても確保していく必要があります。被災地において、雇用を創出し、生活の安定を図っていくことは、被災地の復興を支えることにつながります。

さらに、復興が長引くにつれ、被災者の心身の健康にもたらす影響の拡大が懸念されることから、被災者一人ひとりに寄り添う、きめ細やかな支援にも取り組んでいくことが必要となります。

そして、このような支援に取り組んでいく際、重要なことは、人と人の絆、人と人のつながりを断ち切ることのないよう、最大限の配慮を行わなければならないということです。

「復興」の基本理念において述べたように、三重県では、「人間」と「人間関係」の回復をめざし、地域コミュニティの再生を図りながら、住まいと暮らしの再建に取り組んでいきます。

(1) 被災住宅の応急対策

取組項目Ⅱ-(1)-① 応急危険度判定の実施

取組概要

余震等に伴う二次災害を防止するため、震災直後から市町による応急危険度判定を迅速に実施し、利用を控えることが望ましい建築物について住民に周知する必要がある。しかしながら、対象となる建築物が多数に上った場合、市町において応急危険度判定士の確保が困難となることが予想される。

県は、市町から支援要請があった際は、県災害対策本部に被災建築物応急危険度判定支援本部を設置し、被災地に応急危険度判定士を派遣するなど、被災市町を支援する。

実施時期

震災直後～

市町に期待する役割

市町は、応急危険度判定の実施を決定した時は、市町災害対策本部に被災建築物応急危険度判定実施本部を設置するとともに、その旨を県に連絡

する。

あわせて、被災者への周知など必要な措置を講じるほか、必要に応じて県に対して支援要請を行うことにより判定業務を迅速に実施する。

特記事項

東日本大震災では、10 都県・149 市区町村において、延べ 8,541 人の応急危険度判定士により、95,381 件の判定が実施されるなど、過去最大規模の応急危険度判定が実施された。住家被害認定では、迅速化・簡素化の特例措置が講じられ、津波による被害については、外観の目視調査だけで判定することとされた。

岩手県の沿岸部では、津波被害が甚大であったことから、建築物の多くは応急危険度判定の対象外となった。内陸部に位置する一関市では、3月13日から4月28日まで判定業務を実施したほか、北上市では3月28日まで、奥州市では4月11日まで実施した。

一方、宮城県では、3月11日から5月10日までの間、沿岸部も含めて仙台市ほか29市町において、判定業務を実施した。なかでも、4月7日に発生した最大余震では、県内で最大震度6強の揺れを観測し、建築物の倒壊などの被害が拡大したため、多くの市町で判定を追加実施することとなった。

取組項目Ⅱ-(1)-② 住宅の被害認定調査の実施（罹災証明の発行）

取組概要

住宅の被害認定調査の結果に基づいて被災者からの申請により発行する罹災証明は、被災者生活再建支援金の支給、住宅の応急修理、義援金の配分等の支援措置を適用する際の判断材料となることから、県は、市町の被害認定や罹災証明書の発行事務が迅速かつ円滑に進むよう、市町からの要請に基づき、職員の応援派遣など必要な支援を行う。

実施時期

震災1週間～

市町に期待する役割

被害認定調査の実施体制及び実施方法等の方針を決定の上、被災家屋等の現地調査を通じて被害認定を行う。市町において対応できない場合は、県に応援を要請する。

続いて、調査の結果を受け、罹災台帳を作成する。また、被災者からの

申請により、迅速かつ的確に罹災証明書を発行する。

さらに、支援漏れや手続きの重複をなくし、中長期にわたる被災者支援を実施するため、個々の被災者の被害状況や支援状況、配慮事項等を一元的に集約するため、罹災証明書の発行内容を基に被災者台帳として整理する。

特記事項

釜石市では、平成23年3月下旬に被害認定調査を開始、4月1日に罹災証明書発行を開始した。被害認定は市職員12人、県職員2人が2人1組7班体制で調査を行い、罹災証明の発行については、市職員3～5人、臨時職員1人が土日も含めて特設窓口を設けて発行業務を行った。

取組項目Ⅱ-(1)-③ 被災者による自宅の応急修理支援

取組概要

被災住宅の応急修理とは、災害救助法に基づき、住家が半壊または半焼し、自らの資力で修理を行い、当面の日常生活に最低限必要な場所を確保できない者に対して、必要最小限の修理を行うための制度であり、避難所からの早期帰宅や応急仮設住宅の需要抑制等につながることから、県は、関係団体、事業者等と連携し、市町の行う応急修理を支援する。

また、災害救助法の対象とならない世帯に対しても、被災者を自宅に戻し、本格復旧・復興に向けて生活の正常化を図るため、市町や関係団体等と連携して、相談受付や施工業者の斡旋といった支援を行うなど被災者が自力で実施する応急修理についても促進を図る。

実施時期

震災1週間～

市町に期待する役割

住家が半壊または半焼し、自らの資力では応急修理ができない被災者に対し、居室、台所、トイレなど日常生活に最小限の部分の応急修理を実施するため、被災者に対する制度の情報提供、応急修理についての意向把握、応急修理の募集・選定、修理の施工などの措置をとる。

活用する計画・資料等

- ・災害時における被災住宅の応急修理に関する協定（平成23年7月）

特記事項

住宅の応急修理は、原則として災害発生の日から1か月以内に完了することとされているが、東日本大震災では被害が著しく甚大であり、修理業者の被災、被災住宅の被害認定調査の長期化等の影響があったことから、特別基準により運用され、平成24年1月31日までの受付分が認められることとなった。

(2) 緊急の住宅確保

取組項目Ⅱ-(2)-① 住民の住宅再建意向の把握

取組概要

緊急の住宅確保に向けては、まず住宅需要を把握することが重要であり、被災者の住宅再建意向等の確認が必要となる。

しかしながら、震災発生直後においては、被災世帯を対象とした正確な調査を実施することは困難であることから、家屋被害や応急修理の状況など被害の概況から、概算により住宅需要の把握を行う。

被害状況が明らかになってきて以降は、被災者の生活再建の状況変化に伴い、住宅需要についても流動的に変化すると予想されることから、市町と連携して、その把握に努める。

実施時期

震災直後～

市町に期待する役割

被災直後は、住宅被害戸数の概況把握に基づき、住宅需要数を算出するとともに、被害状況が整理され自宅を失った世帯数等が把握できて以降は、必要に応じて住宅再建意向調査を実施するなど、定期的に住宅需要の把握に努める。

特記事項

応急仮設住宅の建設にあたっての宮城県を取組経過は以下のとおり。

(平成23年3月14日)

一般社団法人プレハブ建築協会に対して、応急仮設住宅10,000戸の建設を要請

(平成23年3月17日)

各市町に対して、応急仮設住宅の建設要望戸数等の聞き取り調査を実施



(平成 23 年 3 月 28 日)

応急仮設住宅（プレハブ住宅）第一次分の建設着手（13 市町 1, 207 戸）

(平成 23 年 4 月 1 日)

一般社団法人プレハブ建築協会に対して、応急仮設住宅 20, 000 戸の建設を追加要請

(平成 23 年 4 月 28 日)

県内初の応急仮設住宅入居開始（塩竈市）

(平成 23 年 5 月 9 日)

応急仮設住宅必要戸数の再調査を決定

(平成 23 年 5 月 19 日)

応急仮設住宅建設戸数を 30, 000 戸から 23, 000 戸へ修正

(平成 23 年 9 月 28 日)

応急仮設住宅（プレハブ住宅）県整備分 21, 519 戸完成

(平成 23 年 12 月 26 日)

応急仮設住宅（プレハブ住宅）完成（406 団地 22, 095 戸）

(平成 23 年 12 月 30 日)

県内の全避難所が閉鎖

また、多賀城市では、平成 23 年度から毎年、住宅が半壊以上の被災者（仮設住宅（プレハブ住宅・借上げ）、在宅、災害公営住宅）を対象とした「被災者現況調査」を実施している。調査では、今後の住宅の再建方法のほか、現在の生活状況なども尋ねることにより、年々変化する被災者の生活再建状況や再建意向を把握し、被災者支援施策への反映を図っている。

取組項目Ⅱ-(2)-② 応急仮設住宅用地の確保

取組概要

事前にリストアップした応急仮設住宅の建設候補地について、市町を通じて被害状況を調査する。地盤亀裂の有無、建造物被害の有無、道路、給排水施設、電気・通信施設、ガス供給施設等の被害状況について調査を行い、建設地として使用可能な用地を整理する。

建設用地を確保できない市町があった場合は、その確保に向けた広域調整等を図る。

実施時期

震災直後～

市町に期待する役割

市町において事前にリストアップした応急仮設住宅の建設候補地について、被害状況の調査を行い、使用可能な用地を整理する。公共用地において建設場所を確保できない場合は、民有地を借地するなど確保を図る。

これらの確保見込、確保状況については、県に報告するとともに、必要な用地を確保できないなど、県による広域調整等が必要となる場合はその支援を要請する。

活用する計画・資料等

- ・災害時における応急仮設住宅の建設に関する協定（平成9年4月、平成25年12月、平成26年3月）

特記事項

岩手県では、応急仮設住宅建設候補地の現地調査を、震災から5日後の平成23年3月16日に開始した。候補地については、各市町村では事前に「応急仮設住宅建設可能用地リスト」を作成していたが、明確にリストアップしていなかった市町村が多かった上、リストに掲載された候補地も被災しており、有効に活用することができなかった。新たに候補地選定を進める必要があったが、被災地と電話がほとんどつながらなかったため、直接現地へ赴き、調整・検討を行った。緊急事態ということもあり、建設の適地が見つかれば、即、交渉・契約を行い、建設会社に発注していった。

気仙沼市では、市内93か所で応急仮設住宅を建設した。うち半数近くが民有地であり、地権者の協力を得て2年6か月間無償で借り受けた。この借地期間が満了した後の契約については有償借地とし、さらに2年6か月間、期間を延長することとした。一方で、契約更新後は、固定資産税を宅地並みに課税することとした。

取組項目Ⅱ-(2)-③ 応急的な住宅の供給計画の作成

取組概要

住宅被害の状況、被災者の住宅再建意向等を勘案して、応急仮設住宅（プレハブ住宅）の建設のほか、応急仮設住宅（借上げ）の確保、公営住宅の一時利用等を含めた、応急的な住宅の必要戸数を推計する。

また、応急仮設住宅の建設可能用地についての調査結果、協定を締結している関係団体における建設資機材の確保状況などを基に、応急仮設住宅の供給可能戸数を算出する。

これら必要戸数と供給可能戸数の算定結果に基づき、応急的な住宅の供給計画を作成する。

なお、応急的な住宅対策では、当面の住宅提供だけでなく、被災者の生活支援という面もあることから、災害時要援護者等の特別な配慮を要する避難者の入居を優先させることはもちろんのこと、計画作成においては、過去の震災復興における教訓・課題をふまえ、できる限り従前の生活圏やコミュニティの維持を図るとともに、他地域へ移転せざるを得ない場合においても、生活利便の確保やコミュニティの維持・形成、なりわい・雇用の確保などの生活支援を一体的に考慮に入れたものとする。

実施時期

震災直後～

市町に期待する役割

入居者の資格等の設定にあたっては、上段の「取組概要」で述べたとおり、できる限り従前の生活圏やコミュニティの維持を図るとともに、他地域へ移転せざるを得ない場合においても、生活利便の確保やコミュニティの維持・形成、なりわい・雇用の確保などの生活支援を一体的に考慮に入れたものとする。

活用する計画・資料等

- ・災害時における応急仮設住宅の建設に関する協定（平成9年4月、平成25年12月、平成26年3月）
- ・災害時における民間賃貸住宅の媒介等に関する協定（平成21年3月）
- ・災害時における民間賃貸住宅の被災者への提供に関する協定（平成25年12月、平成26年5月）

特記事項

岩手県では、応急仮設住宅の建設については県主導で行ったが、入居については市町村に一任した。市町村では、小さな子どもがいる世帯、障がい者がいる世帯などの優先枠と一般の公募枠でバランスを取りながら、入居管理を進めていった。

例えば、宮古市では、応急仮設住宅の入居者の選定において、コミュニティの分断を避けるため、「地域一括」、「被災地近接」、「世代混合（ソーシャルミックス）」、「通学に配慮」を、住宅整備の4原則とし、10～30戸の小規模な応急仮設住宅団地を大半とした。用地は学校施設を極力避けるとともに、入居者の決定は無抽選とした。さらに、従前の居住地が近い被災者は同じブロックにする等の配慮も行った。

また、公営住宅の一時利用について、岩手県では、既存の県営住宅を活

用するにあたっての入居者選定の基準を、保健福祉部からの意見等を反映し、以下のとおりとした。

(優先区分1)

- ・80歳以上の方がいる世帯
- ・重度の障がい等を有する方がいる世帯

(優先区分2)

- ・特定疾患により居住の安定を図る必要のある方がいる世帯
- ・中度の障がい等を有する方がいる世帯
- ・3歳児未満の乳幼児がいる世帯
- ・3歳以上15歳未満の児童が3人以上いる世帯
- ・75歳以上の方がいる世帯

(優先区分3)

- ・要支援1～2の高齢者等がいる世帯

取組項目Ⅱ-(2)-④ 応急仮設住宅（借上げ）の確保

取組概要

応急仮設住宅の建設戸数が膨大な数となるなど、建設に時間を要することが予想される場合、民間の賃貸住宅を応急仮設住宅として借り上げて、被災者に提供する。

県は、協定に基づき、民間賃貸住宅の空家状況を把握するとともに、提供可能な住宅戸数について、立地状況等もふまえた上で、各市町に供給する。

実施時期

震災直後～

市町に期待する役割

市町は、入居者の選定基準を作成した上で募集を実施、応募者の要配慮状況や家族の事情等も考慮した上で、入居先を決定する。

東日本大震災では、プレハブ仮設住宅と民間借上住宅との間において、後者の入居者に対するケアや情報が十分に行き届かなかったという反省があることから、民間借上住宅の入居者についても、情報提供や巡回相談の実施など生活支援に格差が生じないような配慮を行う。

活用する計画・資料等

- ・災害時における民間賃貸住宅の被災者への提供に関する協定（平成25

年 12 月、平成 26 年 5 月)

特記事項

東日本大震災では、県及び市町村による民間借上住宅の被災者への配分が行われるより前に、被災者が賃貸住宅を契約し入居した場合の対応について、一定の条件に基づき、時期をさかのぼって応急仮設住宅に入居したものと見なすとの措置がとられた。

宮城県では、応急仮設住宅（借上げ）の契約期間終了の 6～8 か月前に、貸主に契約終了の意向確認書を用いて再契約の意向を確認した。貸主が「再契約可」とした物件については入居者の意向をもとに、再契約の手続きを行った。一方、貸主が「再契約不可」とした物件については入居者に契約期間終了の通知を行い、自立再建が困難な入居者に対し、プレハブ仮設住宅、公営住宅、民間賃貸住宅のいずれかへの転居が必要であることを伝え、各入居者が転居希望先の市町窓口に早めに相談するよう案内を実施した。なお、こうした不動産の賃貸借手続きについては、職員が普段扱うことのない業務であったため、事務処理面で多くの時間を要することとなった。

取組項目Ⅱ-(2)-⑥ 応急仮設住宅の建設

取組概要

応急的な住宅の供給計画及び協定に基づき、応急仮設住宅を建設する。

建設にあたっては、高齢者・障がい者・単身・夫婦のみ世帯など住戸形式の考慮、ユニバーサルデザイン等への配慮のほか、一定戸数以上の住宅団地については、自治会活動等の地域社会づくり、行政からの生活支援情報や保健・福祉サービス等を提供する際の拠点となる集会施設を設置する。

実施時期

震災 1 か月～

市町に期待する役割

応急仮設住宅の維持管理体制を構築するとともに、住環境の改善、入居者の生活支援を行う。

具体的には、入居者の健康管理、入居者からの相談対応、自治会等の育成、生活指導員・介護職員・相談員等の派遣、周辺住民との交流促進等に取り組む。

活用する計画・資料等

- ・災害時における応急仮設住宅の建設に関する協定（平成9年4月、平成25年12月、平成26年3月）

特記事項

岩手県では、平成23年3月19日に、最初の応急仮設住宅建設工事が陸前高田市立第一中学校グラウンドにおいて始まった。同中学校は既に被災者の避難所として使用されており、グラウンドは被災者の駐車場となっていた。200戸の建設計画のうち先行して36戸を建設することとなり、最初の応急仮設住宅は4月1日に完成、9日に入居が始まった。

その他の着工については、被害が甚大であった宮古地区以南の沿岸6市町（宮古市、山田町、大槌町、釜石市、大船渡市、陸前高田市）における建設工事を優先して実施した。

4月は、週2,000戸ペースで着工を続け、7月4日には完成戸数が10,000戸を突破、8月11日には応急仮設住宅13,984戸すべての建設が完了し、震災発生から210日目となる10月7日には、県内の避難所がすべて閉鎖された。

この間、4月1日に、県建築住宅課内に「住まいのホットライン」を設置した。人員については、一般財団法人岩手県建築住宅センターへの業務委託により2人を確保したほか、土地開発公社及び他府県からの派遣職員も含め総勢7人の体制により対応にあたった。

また、建設にあたっては、日常生活において配慮を要する高齢者等のための福祉仮設住宅を整備した。浴室・トイレ等に手すりを設置するなど、バリアフリー仕様となるよう配慮した。

宮城県では、応急仮設住宅の適切な管理のため、市町等で組織する「応急仮設住宅管理推進協議会」に対して、共同利用施設の維持管理経費にかかる補助を実施した。また、応急仮設住宅の入居者のケアと地域コミュニティの維持・再構築のため、応急仮設住宅にコミュニティスペースを設けるとともに、入居する高齢者や障がい者、子ども、外国人住民などを幅広くサポートする体制を整えた。

名取市では、プレハブ型住宅で生活する住民への支援を「なとり復興支援センターひより（名取市社会福祉協議会に運営委託）」が担い、借上げ民間賃貸住宅や在宅で生活する住民への支援を「サポートセンターどっと・なとり（市が運営）」が担うといった役割分担により、入居者支援を実施した。

取組項目Ⅱ-(2)-⑥ 応急仮設住宅の利用長期化を見据えた取組・適切な解消に向けた取組

取組概要

応急仮設住宅は、恒久住宅に移転するまでの仮の住まいであるものの、災害公営住宅等の恒久住宅の供給の遅れから、利用が長期化するような事態が想定される。

このような場合、国と協議を行い、必要に応じて、応急仮設住宅の供用期間の延長を行うほか、住宅の補修等を実施する。また、入居の長期化に伴い、一方で空家も目立ち始めると、防犯面での問題に加え、自治会活動の担い手不足など、コミュニティ活動の維持が困難となってくることから、仮設住宅の統廃合についても検討を行う。

あわせて、被災者への生活支援活動等を通じて、応急的な住宅から恒久的な住宅への住み替え支援についても、市町と連携して実施する。

実施時期

震災2年～

市町に期待する役割

県と連携して、応急仮設住宅の統廃合など利用長期化への経過措置をとるほか、入居者への住み替え情報の提供など恒久的な住宅への住み替え支援を実施する。

特記事項

岩手県では、応急仮設住宅の長期使用に備え、平成29年度以降も存続する可能性のある約9,200戸～9,500戸の応急仮設住宅を対象として、平成27年度から平成28年度までの2か年で改修を行う計画を策定し、建物外周部の基礎、玄関部分の階段（雨掛かり部分）の床板等の更新を行った。

また、釜石市では、入居期間の長期化を事前に見越し、応急仮設住宅団地に、クリニック付きのサポートセンター、店舗等を配置し、生活に必要な機能を充実させるとともに、路線バスの停留所、待合室も団地内に設けた。さらに、住棟を向合せの配置とし、団地内に屋根付きのウッドデッキを設置するなど、大規模な団地の中でも、近所付き合いの促進、コミュニティの確保を図った。

なお、恒久住宅への移行支援について、宮城県では、県、市町、NPOなど保健福祉分野の関係者をはじめとして、さまざまな部署と課題を共有、連携し、多角的視点を持って取り組むため、より具体的な被災者支援活動の参考事例集として活用できる「恒久住宅移行期における被災者生活支援活動の課題と取組例」を平成25年10月に策定・公表した。

気仙沼市では、災害公営住宅整備事業や防災集団移転促進事業等の進捗により、平成 27 年度以降、本格的な生活再建が始まることから、学校施設等の早期解放に向け、応急仮設住宅の集約に取り組み、平成 30 年度までの全団地解消をめざすこととなった。

(3) 恒久的な住宅の供給

取組項目Ⅱ-(3)-① 恒久的な住宅の供給計画の作成

取組概要

住宅被害の状況、被災者の住宅再建意向、建設用地の確保等のほか、市町の復興まちづくり計画の検討状況や方向性をふまえた上で、恒久的な住宅の供給計画（方針・指針等）を作成する。

なお、災害公営住宅をはじめとする恒久的な住宅が被災者にとって、ようやく安定した生活と住まいの基盤となることから、計画の作成にあたっては、応急的な住宅の供給計画にも増して、生活利便の確保、コミュニティの維持などの生活支援を一体的に考慮したものとする。

実施時期

震災 6 か月～

市町に期待する役割

県と連携して、市町の住宅供給計画（方針・指針等）を作成する。

入居者の資格等さまざまな要件の設定にあたっては、家賃低減化対策についての検討のほか、グループ単位での募集の実施、可能な限り無抽選による入居方法の検討など、従前のコミュニティの維持にも十分配慮したものとする。

特記事項

岩手県では、恒久的な住宅供給対策として、平成 23 年 10 月に「岩手県住宅復興の基本方針」を作成し、災害公営住宅の整備、民間持家住宅（自力再建）及び民間賃貸住宅への支援等に取り組んだ。

気仙沼市では、平成 24 年 10 月に災害公営住宅整備方針を公表の上、市全体で約 2,000 戸の災害公営住宅を整備することとし、これに基づき平成 25 年 6 月から 7 月にかけて入居希望者の仮申込を実施した。仮申込の結果、整備戸数を超える約 2,200 件の申込があり、地区によって申込数に偏りがあったことから、整備戸数の見直し等を行った。

また、災害公営住宅の建設にあたっての宮城県を取組経過は以下のとおりである。

(平成 23 年 12 月 21 日)

「宮城県復興住宅計画」を策定

(平成 24 年 4 月 4 日)

「宮城県復興住宅計画」を改定。災害公営住宅の整備戸数の見直し (21 市町約 15,000 戸)

(平成 24 年 7 月 18 日)

「宮城県災害公営住宅整備指針 (ガイドライン)」を策定

(平成 25 年 4 月 1 日)

県内初の災害公営住宅入居開始 (仙台市、石巻市、山元町)

(平成 26 年 10 月 4 日)

「宮城県復興住宅計画」を改定

取組項目Ⅱ-(3)-② 災害公営住宅の建設

取組概要

さまざまな自立再建支援策を講じても自宅の再建が困難な被災者に対して、恒久的な住宅の供給計画に基づき、災害公営住宅を建設し供給する。

建設にあたっては、応急仮設住宅の建設時と同様に、住戸形式の考慮、ユニバーサルデザイン等への配慮のほか、コミュニティスペースの確保など、入居後も、継続して入居者に対する生活支援を行うことを考慮に入れて整備を進める。

実施時期

震災 2 年～

市町に期待する役割

県と連携して、災害公営住宅の整備を進める。また、入居後の維持管理体制の構築に向けた支援、入居者間のコミュニティ形成に向けた支援など、必要となる生活支援を実施する。

特記事項

岩手県では、平成 24 年 6 月 14 日、釜石市平田地区の旧釜石商業高校の敷地で、被災後県内初となる災害公営住宅の着工式が行われた。

宮城県では、災害公営住宅の整備にあたって、住宅の復興を市町と連携して進めていくための「復興住宅市町村連絡調整会議」において、災害公

営住宅の整備指針の策定、災害公営住宅の入居資格要件や家賃、完成後の管理に関するさまざまな課題について、情報共有や各種調整を行った。

また、気仙沼市では、当初、国の集中復興期間である平成 28 年 3 月までの全地区の完成・入居をめざし、事業を進めてきたが、地区によっては用地取得等に時間を要したほか、復興事業の集中により作業員等の確保が難しい状況が続いたため、平成 26 年 6 月と平成 27 年 1 月に続き、同年 6 月にも 3 度目となる工程見直しを行った。遅延が見込まれる地区については、地区毎に事業説明会を開催し、入居予定者に説明を行い理解を求めることとなった。

一方、大船渡市では、独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構から雇用促進住宅を買い取り、2 階から 5 階までの空き部屋 44 部屋を災害公営住宅として整備することとし、早期の住宅供給を実施したという事例もあった。

(4) 災害廃棄物の処理

取組項目Ⅱ-(4)-① 廃棄物処理施設の被害状況の把握

取組概要

市町の施設の被災状況と復旧見通しについて確認を行い、県全体としての処理能力を把握する。市町における処理可能量は、被災状況等によりそれぞれ異なることから、県は、市町間の受入調整を行う。

災害廃棄物発生量が膨大である場合、目標とする計画期間（3 年）内に処理を行うため、県内の焼却施設が不足する時には、仮設焼却炉等の設置を、また、大量に発生する混合廃棄物や津波堆積物については、仮設の破碎選別施設等の設置を検討するなど迅速な処理体制の構築を行う。

実施時期

震災直後～1 か月

市町に期待する役割

施設の被災状況を確認するとともに、施設機能点検を行い、処理・処分にかかる支障の有無を把握する。施設補修が必要な場合は、速やかに補修工事を行う。

市町の被災状況や行政機能の低下により、市町が災害廃棄物の処理を行うことが困難である場合は、県への事務委託、または事務代替をすることについて、県と協議する。

活用する計画・資料等

- ・三重県災害廃棄物処理計画（平成 27 年 3 月）

特記事項

岩手県では、焼却処理にあたって、既存の施設では能力不足であったことから、宮古市と釜石市に仮設焼却炉を設置し、地域住民・関係者の理解と協力を得ながら円滑に処理を進めた。

取組項目Ⅱ-(4)-② 被災現場からの災害廃棄物の撤去

取組概要

県は、市町ごとの災害廃棄物処理の進捗状況を的確に把握し、県全体での進捗に遅れを来さないよう、必要に応じて市町や地域間での支援・調整や、国（環境省）に対する支援要請など、課題への対応を行う。

なお、県が市町からの事務委託等を受けた場合においては、市町に替わって災害廃棄物の処理を県が実施する。

実施時期

震災直後～1年

市町に期待する役割

市町は、住民等が市町一次仮置場に集積したり、被災現場で解体・撤去した災害廃棄物を、市町二次仮置場に収集運搬する。なお、作業に必要な資機材が不足する場合は、協定等に基づき周辺自治体や民間事業者からの応援により業務を実施する。

また、全体調整や支援要請を行うため、家屋等の解体状況、災害廃棄物の種類別の処理状況、処理困難廃棄物の処理状況等について進捗を把握する。

さらに、国が示す災害廃棄物の処理方針（マスタープラン）に基づき、災害廃棄物処理実行計画を策定する。

活用する計画・資料等

- ・三重県災害廃棄物処理計画（平成 27 年 3 月）
- ・三重県災害等廃棄物処理応援協定（平成 16 年 10 月）
- ・災害時におけるがれき等の廃棄物の処理に関する応援協定（平成 16 年 4 月、平成 16 年 10 月、平成 26 年 3 月）

特記事項

宮城県では、震災直後に「震災廃棄物処理対策検討チーム」を設置するとともに、国に対して、法の弾力的運用や財政措置等を要請した。平成 23 年 3 月 27 日、国より、県が市町に代わって処理することが可能との考えが示されたことから、翌 28 日には「災害廃棄物処理の基本方針」を定め、地方自治法第 252 条の 14 の規定に基づく事務の委託により、市町から災害廃棄物の処理を受託すること及び早期復興のために概ね 3 年以内に処理を完了させること等についての考えを示した。同年 5 月には、「災害廃棄物処理指針」を策定し、災害廃棄物の撤去方法、運搬方法、分別方法、処理方法に関する統一的な見解を市町に示した。

また、8 月には、環境省のマスタープランに基づく「宮城県災害廃棄物処理実行計画（第 1 次案）」を策定し、沿岸市町について、既存の市町や一部事務組合の枠を越えた地域ブロック単位で、県が処理を実施することとした。

平成 24 年 7 月には、被災地に散乱した災害廃棄物の集積がほぼ終了し、県が処理を受託した各ブロック・処理区における処理業務の発注も全て終了したことから、「宮城県災害廃棄物処理実行計画（第 2 次案）」として改訂した。さらに、平成 25 年 4 月には、県の処理プラントが全て本格稼働したため、「宮城県災害廃棄物処理実行計画（最終版）」として改訂した。

沿岸の 12 市町から受託した処理を進めるためにあたっては、気仙沼市、南三陸町、石巻市、仙台市、名取市、岩沼市、亘理町、山元町に二次仮置場を建設し、処理を進め、焼却処理については、平成 26 年 1 月に県内全ての処理を終了し、焼却灰の最終処分など残る全ての処理についても、平成 26 年 3 月までに完了させた。

取組項目Ⅱ-(4)-③ 市町二次仮置場からの災害廃棄物の撤去

取組概要

県は、市町ごとの災害廃棄物処理の進捗状況を的確に把握し、県全体での進捗に遅れを来さないよう、必要に応じて市町や地域間での支援・調整や、国に対する支援要請など、課題への対応を行う。

なお、県が市町からの事務委託等を受けた場合においては、市町に替わって災害廃棄物の処理を県が実施する。

（取組項目「被災現場からの災害廃棄物の撤去」の記載と同じ）

実施時期

震災直後～2年

市町に期待する役割

市町は、市町二次仮置場に集められた災害廃棄物を、「柱材・角材」、「可燃性混合物」、「コンクリートがら」等に大まかに分別した上で、市町三次仮置場に収集運搬する。

あわせて、災害廃棄物の種類別の処理状況、処理困難廃棄物の処理状況等について進捗を把握する。

活用する計画・資料等

- ・三重県災害廃棄物処理計画（平成27年3月）
- ・三重県災害等廃棄物処理応援協定（平成16年10月）
- ・災害時におけるがれき等の廃棄物の処理に関する応援協定（平成16年4月、平成16年10月、平成26年3月）
- ・循環型社会の形成の推進に関する協定（平成27年8月）

特記事項

取組項目「被災現場からの災害廃棄物の撤去」の「特記事項」の記載と同じ。

なお、分別にあたっては、貴金属・有価証券等の貴重品やアルバム・位牌・賞状等の個人的に価値のあるもの、石碑・銅像等の文化・歴史的価値のあるものなどは、災害廃棄物に該当しないものとして取り扱われ、なかでも写真・アルバムなどは各地でボランティアやNPO等による洗浄が行われ、持ち主に引き渡された。

取組項目Ⅱ-(4)-④ 市町三次仮置場（二次仮置場（県設置））からの災害廃棄物の撤去

取組概要

県は、市町ごとの災害廃棄物処理の進捗状況を的確に把握し、県全体での進捗に遅れを来さないよう、必要に応じて市町や地域間での支援・調整や、国に対する支援要請など、課題への対応を行う。

なお、県が市町からの事務委託等を受けた場合においては、下段の「市町に期待する役割」に記載した事務を県が実施する。県が設置する二次仮置場は、処理処分先の受入基準に合わせた破碎選別及び処理前後の廃棄物の保管機能を併せ持ち、市町二次仮置場よりも広大な面積が必要となることから、その確保に努める。

実施時期

震災直後～3年

市町に期待する役割

市町は、市町三次仮置場において、「可燃性混合物」や「不燃性混合物」等をさらに細かく破碎選別した上で、再生資材等に利用可能なものはできる限り再生利用し、それ以外は焼却施設や最終処分場で処理・処分する。

これらの災害廃棄物の種類別の処理状況、処理困難廃棄物の処理状況等について進捗を把握する。

活用する計画・資料等

- ・三重県災害廃棄物処理計画（平成27年3月）
- ・三重県災害等廃棄物処理応援協定（平成16年10月）
- ・災害時におけるがれき等の廃棄物の処理に関する応援協定（平成16年4月、平成16年10月、平成26年3月）
- ・循環型社会の形成の推進に関する協定（平成27年8月）

特記事項

取組項目「被災現場からの災害廃棄物の撤去」の「特記事項」の記載と同じ。

(5) 雇用の維持・確保

取組項目Ⅱ-(5)-① 雇用状況調査の実施

取組概要

被災者が生活の再建を図るためには安定した雇用が不可欠となる。雇用維持対策及び離職者対策に的確に取り組んでいくため、県内事業所における雇用状況、離職状況等について、労働局や経済団体等を通じて把握する。

また、一旦、把握した後についても、必要に応じて、経済団体等あるいは事業者に対する調査を実施するなど、定期的に、雇用状況等の把握に努める。

実施時期

震災直後～

市町に期待する役割

県等と連携して、市町内の事業所における雇用状況、離職状況等について把握する。

特記事項

宮城県では、震災直後、雇用情勢が著しく悪化し、多くの被災者が離職を余儀なくされ、ピーク時には6万5千人を超える被災者が休職状態となった。

取組項目Ⅱ-(5)-② 雇用維持にかかる支援制度の周知

取組概要

震災直後の雇用状況、離職状況の調査とほぼ同時期に、労働局と連携して経済団体等に対して雇用の維持を要請する。

また、過去の震災復興では、事業活動の縮小を余儀なくされた事業主が事業を一時休止するにあたって、解雇を行わず雇用を維持して経営再建を図るための制度として、雇用調整助成金制度が適用されており、南海トラフ地震が発生した場合においても、こうした制度が適用される場合は、経済団体等を通じて、制度の趣旨と内容について迅速な周知を図る。

実施時期

震災直後～

市町に期待する役割

県等と連携して、経済団体等に対して雇用の維持に向けた要請を行うほか、事業主に対して雇用調整助成金制度を周知する等の取組を進める。

特記事項

宮城県では、平成23年3月22日、知事・教育長・宮城労働局長の連名で県内主要経済5団体に対して採用枠の確保について要請を行った。7月には、被災者の雇用維持・確保及び新規学卒者の採用枠に関する雇用要請も行った。

また、国の雇用調整助成金にさらに上乗せする県独自の制度として、雇用調整等を行う際の経費の一部について助成する「宮城雇用維持奨励金制度（平成23年8月1日～）」を実施し、平成23年度だけで852事業所に対し3,119件の支援を行い雇用の確保に努めた。

取組項目Ⅱ-(5)-③ 離職者の生活・再就職支援

取組概要

離職者が早期に新たな雇用先を確保することができるよう、国や経済団体等と連携して、相談窓口の強化を図るほか、再就労の促進のため、必要に応じて職業訓練等の機会を提供する。

また、東日本大震災で実施されたような、被災者等の緊急・一時的な短期の雇用機会を創出するための制度適用があった場合は、次の雇用までの就業機会を確保するための支援として、当該制度を活用した事業化の取組を進める。

実施時期

震災1か月～

市町に期待する役割

国・県・関係団体等と連携して、離職者等を対象とした相談窓口の強化に取り組む。また、東日本大震災からの復興と同様に、緊急雇用創出事業臨時特例交付金等を基とした事業が取り組まれる場合は、その活用により雇用創出を支援する。

特記事項

宮城県では、一日も早い雇用と生活の安定をめざし、国と連携を図りながら、被災した中小企業等の雇用維持の支援、震災による離職者等を対象とした相談窓口の強化、雇用を創出する復興事業等に取り組んだ。また、多くの県民が県外への避難や就職を余儀なくされたことから、県外者向けの相談窓口の設置や各種情報等により、被災企業の人材確保及びUターンを希望する者の就職を支援した。

さらに、被災した建設業者の支援及び被災住民の建設業への就労を促進するため、就労に必要な知識、技能の習得に対する支援を行った。特に、災害廃棄物の処理やインフラの再建においてニーズの高い建設重機の操作資格を取得するための国庫委託訓練を、主に離職者を対象として実施した。

(6) 被災者への経済的支援

取組項目Ⅱ-(6)-① 税等の減免、徴収猶予、期限延長の実施

取組概要

被災により従前の生活を回復できず、納税等の義務を一時的に果たすことができないなど特別の事情があると認めるときは、条例に基づき、被災納税者に対する県税の減免を行う。また、交通または通信が途絶した場合等においては、被災地域内における県税の納税者に対して、納付期限、申告期限及び申請期限を延長する。

加えて、県税の減免のほか、被災者から徴収する手数料の減免等、必要な軽減措置を講じる。

実施時期

震災 1 か月～

市町に期待する役割

被災した市町税納付者の救済措置として、市町税の納期限の延長、徴収猶予及び減免について条例に基づき適切な措置を講じる。また、保育料についても全部または一部を減免するなど各種特例措置を運用する。

活用する計画・資料等

- ・三重県「紀伊半島大水害～平成 23 年台風第 12 号による災害の記録～」
(平成 24 年 3 月)

特記事項

東日本大震災では、国税や地方税の納期限の延長、徴収猶予、減免のほか、水道料金や保育料の減免、放送受信料の免除など、さまざまな被災者支援の措置がとられた。

また、宮城県では、既存の住宅ローンを軽減し住宅再建を支援する県独自の制度として、復興基金を活用し、二重ローンを抱えた被災者に対して 5 年間の利子相当額を助成する支援が実施された。

取組項目Ⅱ-(6)-② 義援金、被災者生活再建支援金の配分

取組概要

災害義援金の募集、受入、配分にあたって、三重県災害義援金募集推進委員会、三重県災害義援金配分委員会を設置する。受け入れた災害義援金については、県災害対策本部において一括して保管するとともに、災害義援品については、各関係機関において保管する。配分については、被災地の状況、義援金品の内容、数量等を検討・勘案し、速やかに被災者に届

くよう関係機関を通じて配分する。

また、被災者生活再建支援法の適用など、県と市町が互いに連携して、災害により死亡した者の遺族に対する災害弔慰金、災害により著しい障がいを受けた者に対する災害障害見舞金、被災者の生活再建に資する支援策としての被災者生活再建支援金の支給、災害援護資金の貸付、生活福祉資金の貸付など、取り得る手段を用いて被災者の生活確保・生活再建のための対策を実施する。

実施時期

震災直後～6か月

市町に期待する役割

義援金品の受付窓口を設置し、県と連携して募集及び受付を実施する。義援品については、時間経過とともに変わる被災者等のニーズに応じた物資を把握し、その内容等を県災害対策本部に報告する。義援金の保管、配分については、県に準じて実施する。

被災者生活再建支援法に基づく生活再建支援金の支給等にあたっては、市町に担当窓口を設置し、円滑に支給、貸付等ができるよう県と連携するとともに、被災者に対して支援制度の周知を図る。

活用する計画・資料等

- ・三重県「紀伊半島大水害～平成23年台風第12号による災害の記録～」
(平成24年3月)

特記事項

東日本大震災では約3,649億円の義援金が国内外から寄せられたが、被災が極めて広域に及んでいたため、中央の義援金配分割合決定委員会で被災都道府県への配分が決定されることとなったものの、同委員会の立ち上げに1か月を要した。また、窓口となる市町村も大きく被災していたため、被災者の実情把握と罹災証明の発行に時間がかかり配分が大きく遅れた。

(1世帯あたりの配分額は、阪神・淡路大震災では約40万円、東日本大震災では約90万円であった。)

また、宮城県では、被災者の生活再建に向け、被災者生活再建支援法の適用を平成23年3月14日に公告するとともに報道機関や県ホームページを通じて県民への周知を図ったほか、低所得者世帯等に対する生活福祉資金貸付事業や災害援護資金貸付事業による生活再建資金の貸付、災害弔慰金・災害障害見舞金の支給などに取り組んだ。さらに、県外避難者の帰郷

ニーズに応えるため、避難元や避難先の自治体等と連携し、県内で暮らす被災者との格差が生じないように、生活再建や帰郷等に関するきめ細かな情報提供にも努めた。

取組項目Ⅱ-(6)-③ 被災者生活再建の手引きの作成

取組概要

自宅の再建や自発的な各種支援の申請手続きなど、被災者が自力での対応を行うためには、当面の生活資金の確保や応急的な住宅の確保、雇用の確保など、被災者自身が生活再建のステップやプロセスについて理解していることが重要となる。

平成 23 年の紀伊半島大水害の際に、県が作成した「被災者生活再建の手引き」、また、東日本大震災の際に、岩手県や宮城県等の被災自治体が作成した手引き等を参考として、被災者の復興プロセスを明らかにした「被災者生活再建の手引き」など、被災者向け情報をとりまとめた冊子等を発行する。また、被災者の生活の安定に向けて、住まいや生活全般に関するさまざまな相談に対応するための体制を、市町と連携して整備する。

実施時期

震災 6 か月～

市町に期待する役割

生活の再建に向けて、被災者が的確な支援を早期に受けることができるように、関係機関と連携しながら、さまざまな相談・問合せに一元的かつ柔軟に対応するため被災者相談窓口を設置する。

活用する計画・資料等

- ・三重県「紀伊半島大水害～平成 23 年台風第 12 号による災害の記録～」
(平成 24 年 3 月)

特記事項

岩手県では、平成 23 年 11 月から、被災者の生活再建にかかる支援事業や相談窓口等を掲載した「暮らしの安心ガイドブック」を作成・配布し、被災者の不安や課題が解消されるよう、情報提供を行った。このガイドブックは、県内外の被災世帯すべてに行き届くようにするとともに、平成 26 年 7 月に発行した版からは、全ページに音声コードを配置するなど、目の不自由な方にも活用できるような改訂を加えた。また、被災者相談支援セ

ンターを、久慈、宮古、釜石、大船渡の沿岸4地区に設置し、生活再建にかかる各種支援制度や今後の生活への不安、相続、不動産、債務などさまざまな相談に対応できるような体制を整えた。

宮城県では、被災者の生活を中心とした支援に関する内容と問合せ先をとりまとめた「みやぎ被災者生活支援ガイドブック」を平成23年12月に発行（以降、改訂版も発行）し、応急仮設住宅や県外避難の被災者に対して送付した。また、被災者の生活再建に向け、消費生活センターや県民サービスセンターにおいて各種消費生活に関する情報を提供した。

（7）保健・医療・福祉対策

取組項目Ⅱ-(7)-① 要配慮者の被災状況の把握

取組概要

高齢者、障がい者、外国人住民、入院・在宅患者など、災害時に配慮を要する者の被災状況について、市町や関係団体等を通じて把握する。また、高齢者関連施設、障がい者関連施設など災害時要援護者関連施設の入所者の被災状況についても把握する。

さらに、一旦、把握した後においても、必要に応じて、被災からの回復状況についての把握に努める。

実施時期

震災直後～

市町に期待する役割

避難行動要支援者名簿を活用するなどして、災害時に配慮を要する者の被災状況について把握し、被災者台帳を整理する。

特記事項

宮城県では、震災直後に想定していた一時的な対応の域を超え、特別養護老人ホーム、介護老人保健施設等の入所施設において定員を超過しての受入が長期化したため、これらの実態を把握するための訪問調査を実施した。

取組項目Ⅱ-(7)-② 医療施設の復旧

取組概要

病院や診療所など医療施設の被災状況や再開状況、患者の受け入れ可能性等について、市町や関係団体等と連携して把握する。

被災地において失われた医療機能を早期に回復させるため、仮施設等の活用による診療機能や入院病棟の確保など、被災した医療施設について早期復旧に取り組む。

また、本格復旧に向けては、質の高い保健・医療サービスを継続的に提供できるよう、新たな復興まちづくりと歩調を合わせながら、施設・設備の整備など必要な支援を実施する。

実施時期

震災1か月～

市町に期待する役割

市町が設置する仮診療所の開設を含め、県や関係団体と連携して、被災地における医療の機能回復に努めるとともに、市町の復興まちづくりと歩調を合わせた地域医療体制の再整備に取り組む。

特記事項

岩手県では、沿岸被災地の中でも特に被害の大きかった陸前高田市の医療提供体制を確保するため、平成23年8月に岩手県医師会が仮診療所を開設し、内陸部等の医師が交代で診療にあたった。

その後については、同診療所を含め、大船渡市（2施設）、釜石市（1施設）、陸前高田市（2施設）、大槌町（1施設）及び山田町（1施設）の仮診療所が、平成27年3月までに、恒久的医療施設に移行した。

宮城県では、平成24年3月までに、震災により被災した救急医療ほか各地域の医療機関等130件の復旧費の補助を行ったほか、国の医療施設災害復旧事業の対象外となっている民間医療機関・薬局249件に対しても復旧費にかかる補助を実施した。

また、地域における具体的な動きとして気仙沼地域では、気仙沼市立本吉病院や公立志津川病院が津波により全壊となったほか、気仙沼保健所管内の82の医療機関のうち、28.0%にあたる23の医療機関が休廃止となった。本吉病院は一時医師が不在となり存続が難しい状況になったが、全国からの支援により再開、志津川病院は平成23年4月に完成した公立南三陸診療所において外来診療を行うとともに、入院機能は隣接する登米市の旧よねやま病院の病床を借りて運営された。

今後、この地域では、壁に亀裂が入るなどの被害を受けた気仙沼市立病院の移転整備が計画されているほか、南三陸町では公立志津川病院と保健センターを併設した総合ケアセンターの整備が計画されている。

取組項目Ⅱ-(7)-③ 社会福祉施設の復旧

取組概要

高齢者、障がい者、児童福祉施設など社会福祉施設の被災状況や福祉サービスの提供状況等について、市町や関係団体等と連携して把握する。

中断した在宅福祉サービスの提供を早期に再開させるとともに、震災に起因して新たに施設福祉サービスが必要となる要援護者が発生することもふまえて、被災した社会福祉施設の早急復旧に取り組む。

また、本格復旧に向けては、質の高い福祉サービスを継続的に提供できるよう、新たな復興まちづくりと歩調を合わせながら、施設・設備の整備など必要な支援を実施する。

実施時期

震災1か月～

市町に期待する役割

県や関係団体と連携して、福祉サービスについて早期の回復に努めるとともに、市町の復興まちづくりと歩調を合わせた福祉の提供体制の再整備に取り組む。

特記事項

岩手県では、障害者自立支援法に基づく障がい福祉サービスを提供する施設が多く被災した。なかでも、山田町の障害者支援施設は津波で施設が流出し、幸い利用者及び職員は無事に避難できたものの、仮設の入所施設ができるまでの間、避難所で生活しなければならなかった。県は、県内施設等の被災状況を確認するとともに、内陸部の入所施設への移送を要する障がい者の移送調整を行った。被災した施設については、設置者の意向を聴取しながら仮設施設の建設を行うとともに、国補助金を活用して施設の復旧を支援した。

宮城県では、平成24年3月までに、被災した特別養護老人ホームや障がい者福祉サービス事業所等の施設の復旧費を補助するとともに、介護サービス事業者等の事業再開に要する費用を補助した。また、震災により入居希望者の増加が見込まれた特別養護老人ホームについて、入所待機者の解

消を図るために広域型（定員 30 人以上）の新築等にかかる経費を補助した。加えて、介護施設等において、人工呼吸器等のための自家発電装置の整備費用を補助した。

また、被災した保育施設 46 か所の復旧を支援したほか、本格復旧までの間、応急措置的な仮設保育所 2 か所の整備を支援した。また、津波等で流出、破損した設備や備品等の購入費用の補助のほか、保育環境の早期整備のため、国庫補助対象外の修繕等の費用に対する補助も実施した。さらに、被災した児童館や子育て支援センター等、子育て支援施設 15 か所の復旧を支援するとともに、私立保育所 46 か所及び認可外保育施設 4 か所の復旧を支援した。

取組項目Ⅱ-(7)-④ 被災者の心と身体健康支援

取組概要

応急仮設住宅等での生活の長期化に対応し、被災者の心と身体健康を守るため、市町と連携して、被災者の状況に応じたきめ細やかな保健指導や栄養指導、口腔ケア活動等を支援するとともに、精神医療保健福祉体制の充実を図るなど、精神的問題を抱える被災者等への専門的ケアを実施する。

実施時期

震災 3 か月～

市町に期待する役割

県と連携して、避難生活の長期化に伴う被災者の身体と心の健康支援に取り組む。

活用する計画・資料等

- ・三重県災害時保健師活動マニュアル（平成 25 年 3 月）
- ・三重県災害時栄養・食生活支援活動マニュアル（平成 24 年 10 月）
- ・災害時こころのケア活動マニュアル（平成 25 年 8 月）

特記事項

岩手県では、こころのケアに中長期的に継続して取り組むため、平成 24 年 2 月に盛岡市に「岩手県こころのケアセンター」を設置するとともに、同年 3 月に沿岸 4 か所（久慈市、宮古市、釜石市、大船渡市）に、地域こころのケアセンターを設置し、ケア対策に取り組んだ。地域こころのケア

センターでは、「震災こころの相談室」（沿岸7市町）の運営や、市町村と連携した訪問活動のほか、全戸訪問や検診事業、健康教育など地域の保健活動への支援、地域の人材養成等の取組を展開した。

宮城県では、避難所の閉鎖に伴い、平成23年8月から、震災により精神症状を呈した被災者や、以前から治療を受けていたものの医療中断等により日常生活に支障を来している被災者に対して専門家チームを派遣し、精神障がい者アウトリーチ推進事業を実施し、心のケアに取り組んだ。

また、被災者の健康支援として、市町と共同により応急仮設住宅（プレハブ及び民間借上住宅）入居者の健康調査を実施した。被災市町の保健師等による健康相談や家庭訪問等の被災者支援の実施を支援するとともに、石巻市が実施する「まちの保健室」での被災者の健康相談等を支援した。食生活の悪化を予防し、栄養改善を図るため、応急仮設住宅の入居者等に対する栄養相談会の開催や戸別訪問による栄養指導を行った。口腔の健康状態を改善し、誤嚥性肺炎等を予防するため、歯科医師による歯科口腔保健指導を行った。さらに、生活不活発病や障がいの予防、住環境の改善、福祉用具の調整等を行うため、リハビリテーション専門職等による相談・指導を実施した。

（8）学校の再開

取組項目Ⅱ-(8)-① 児童生徒等の被災状況の把握

取組概要

各学校は、児童生徒等及び教職員の安否確認を行うとともに、被災状況について把握する。また、二次被害防止、（市町による避難所指定を受けている場合は）避難所開設、教育活動再開のため、学校施設・設備の被災状況を確認するとともに、応急危険度判定を早急に受け、必要に応じて危険箇所の立ち入り禁止等応急措置を講じる。

県は、これらの被災状況について、県立学校、市町教育委員会、学校法人からの報告を受けるなど情報収集し、ホームページ等により施設の被害状況等の公表に努める。

実施時期

震災直後～

市町に期待する役割

公立小中学校の施設の被災状況について、各学校から情報収集し把握す

るとともに、ホームページ等により施設の被害状況等の公表に努める。

活用する計画・資料等

- ・学校における防災の手引き（平成 28 年 1 月）

特記事項

宮城県では、震災当日、学校の被害状況の情報収集及び教職員の安否確認を行うとともに、県立高校の避難所使用状況及び避難者調査、遺体安置所の確保調整を実施した。一方で、震災孤児など子どもにかかる被災状況の把握は、震災直後においては困難な状況もあった。

学校の応急危険度判定については、平成 23 年 3 月 15 日から開始し、4 月 21 日までにすべての対象校で終えた。

取組項目Ⅱ-(8)-② 学校施設の復旧・再建（教室の確保）

取組概要

学校の再開は、日常生活に戻るという面で、復興に立ち向かう人々の活力の源となるものであり、安全・安心な学校教育を確保するため、震災により被害を受けた学校施設について、応急復旧工事により早急に教育環境の確保を図る。

また、特に甚大な被害を受け、校舎が全面的に使用不能で復旧に長時間要する場合は、使用可能な他の学校施設、公民館及び民有施設の借り上げ等により、仮校舎や教室の確保に努める。

なお、東日本大震災では、発災直後に、学校の体育館や教室等の学校施設が避難所として使用されたほか、一部の学校の体育館は遺体安置所として使用されるなど、さまざまな形で利用されており、学校の早期再開に向けての検討も早期に実施する。

実施時期

震災 1 週間～

市町に期待する役割

上段の「取組概要」に記載した事項に準じて、学校施設の復旧・再建に取り組む。

活用する計画・資料等

・学校における防災の手引き（平成 28 年 1 月）

特記事項

宮城県では、平成 24 年 3 月までに、震災により被害を受けた県立学校施設について、応急復旧工事等により教育環境を確保しながら 91 校中 39 校の復旧工事を完了させた。また、津波により被災した気仙沼向洋高校、水産高校等については、仮設校舎を整備した。市町立学校については、671 校のうち 530 校が国庫補助事業により復旧事業を実施することとし、うち 146 校において復旧事業を完了した。私立学校についても、施設設備災害復旧事業に要する経費の一部を補助し、101 校に対して補助を行った。

取組項目Ⅱ-(8)-③ 応急教育計画の策定

取組概要

各学校は、児童生徒等の被災状況、学校施設・設備の被災状況、通学路の確保の状況などを総合的に判断し、平常の状態に復旧されるまでの間、教育委員会の方針等に基づき、できる限り早期に学校を再開し、短縮授業等による応急教育を実施するための計画を作成する

校長は、上記の状況を総合的に判断し、教育委員会と相談の上、教育再開の時期を決定するとともに、児童生徒及び保護者に対して、掲示、家庭訪問、メール、ホームページ、電話、自治会等の放送など、利用可能な方法で周知を図る。

実施時期

震災直後～

市町に期待する役割

上段の「取組概要」に記載した事項に準じて、応急教育計画の策定に取り組む。

活用する計画・資料等

・学校における防災の手引き（平成 28 年 1 月）

特記事項

岩手県の沿岸地域の小中学校では、182 校中 24 校が他校または他施設（県立陸中海岸青少年の家）等で授業を再開した。始業式については、平成 23 年 4 月 5 日～4 月 25 日までの間に行われ、入学式についても、同年 4 月 6

日～4月27日に行うなど、被災の状況に応じ時期を遅らせて実施した。

県立高等学校についても、始業式を、平成23年4月6日～5月2日に、入学式を、同年4月6日～5月10日に行うなど、平時とは異なる対応がとられた。また、学校再開については、他の県立学校を仮校舎として、もしくは学年を分散させて他校において教室を確保した。県立高田高校（陸前高田市）では、生徒が大船渡市の仮校舎まで通学するため、通学バスを運行した。

取組項目Ⅱ-(8)-④ 被災児童生徒への経済的支援

取組概要

震災により経済的な問題を抱えることとなった児童生徒を支援するため、各学校及び市町教育委員会と連携を図りながら、①被災により生活基盤を喪失した児童生徒に対して、授業料等の減免や奨学資金の貸付等の対策をとる、②災害救助法が適用となる場合は、児童生徒に対して無償で教科書等の学用品を支給する、③近隣自治体も含め、各学校長に被災による転入学児童生徒についての弾力的な取り扱いを依頼するなど、被災児童生徒の就学を支援するための対応を実施する。

実施時期

震災1週間～

市町に期待する役割

各学校や県と連携を図りながら、児童生徒に対する学用品等の支給や給食費の援助等の就学支援を行うなど、被災した児童生徒が安心して就学できる環境の整備を図る。

活用する計画・資料等

- ・学校における防災の手引き（平成28年1月）

特記事項

岩手県では、幼児、児童、生徒、学生等の就学支援の事業に要する経費の財源に充てるため、平成23年6月に、いわての学び希望基金を設置し、国内外から寄付を募集した。被災により親権者を失った児童生徒及び学生に対し、返還不要の奨学金を給付し就学援助を行うため、同基金を財源とした奨学金を創設した。

宮城県では、震災による経済的理由から就学が困難となった世帯の小中

学校の児童生徒を対象に、学用品費、通学費、修学旅行費、給食費などの援助を行った全市町に対して支援を行った。また、被災した高校生を対象とした奨学資金貸付を新設し、平成 23 年 6 月から募集を開始し、6,160 人に対して貸付を行うとともに、従来型の奨学金については、償還金猶予などの対応をとった。さらに、入学金や授業料の免除を行った私立学校・公立専修学校の設置者等に対する補助を行い、合計約 1 万人が入学金あるいは授業料の免除を受けた。

取組項目Ⅱ-(8)-⑥ 児童生徒に対するこころのケアの実施

取組概要

震災後は、被災によりさまざまな精神的苦痛を受けるなど、心に問題を抱えてしまった児童生徒に対するこころのケアに継続的かつきめ細やかに対応していく必要がある。

各学校や市町と連携して、スクールカウンセラーなどの専門職員の派遣を行うほか、被災地域の学校を中心として、人的体制の強化、相談体制の充実等を図るなど、中長期にわたり、子どものこころのケアに取り組んでいくための支援体制を整備する。

実施時期

震災 2 週間～

市町に期待する役割

各学校や県と連携を図りながら、震災により心の問題を抱えてしまった児童生徒のこころのケアに継続的に取り組む。

活用する計画・資料等

- ・学校における防災の手引き（平成 22 年 3 月）

特記事項

岩手県では、震災により大きなストレスを抱えながら生活する子どもたちのこころのケアに対応するため、臨床心理士等で構成する「いわて子どもこころのサポートチーム」を結成し、組織的・継続的な支援を行う体制を整えたほか、平成 23 年 6 月に、子どもこころのケアセンターを宮古市に開設、気仙沼・釜石地区にも同センターを順次開設し、被災児童生徒や家族に対するこころのケアの実施や、保育士や教員からの相談に対する対応を行うなど、取組を進めた。

また、宮城県では、児童生徒が早期に正常な学習活動に戻れるよう、スクールカウンセラーを全公立中学校 150 校に配置、また広域カウンセラーを全市町に配置し域内の小学校の対応を行うなど、学校生活の中で心の安定が図れるよう、相談・支援体制を整備した。

なお、震災発生から半年の間では、以下のような取組を実施した。

(平成 23 年 3 月 16 日)

沿岸部の小中学校に対する養護教諭等の派遣調整

(平成 23 年 3 月 17 日)

要請のあった市町立小中学校、避難所に対する県内スクールカウンセラーの緊急派遣

(平成 23 年 3 月 24 日)

国に対して児童福祉司及び児童心理司の派遣要請

(平成 23 年 4 月 3 日)

臨床心理士による教職員への面談を実施

(平成 23 年 4 月 15 日)

管理職や学校保健担当職員を対象とした心のケア研修会を開催

(平成 23 年 5 月 10 日)

沿岸部小中学校に対する県外スクールカウンセラーの緊急派遣調整

(平成 23 年 5 月中旬)

他自治体からの派遣教員の受入調整

(平成 23 年 6 月)

市町にスクールソーシャルワーカーを配置

(平成 23 年 8 月中旬)

教職員のメンタルヘルスセミナーを開催

(9) ボランティアの受入体制の整備

取組項目Ⅱ-(9)-① みえ災害ボランティア支援センターの設置

取組概要

ボランティアによる支援は、東日本大震災においても被災地の復旧・復興を進める多くの場面において、大きな支えとなった。

三重県が被災した際、県内外からの災害ボランティアを円滑に受け入れるため、設置マニュアル等に基づき、「みえ災害ボランティア支援センター」(幹事団体：三重県、特定非営利活動法人みえ防災市民会議、特定非営利活動法人みえNPOネットワークセンター、社会福祉法人三重県社会福祉

協議会、日本赤十字社三重県支部、三重県ボランティア連絡協議会)を、みえ県民交流センター(アスト津3F)に設置し、各幹事団体は同センターに職員を派遣する。

実施時期

震災直後～

市町に期待する役割

市町は、関係機関と協働し、現地災害ボランティアセンター(以下「現地センター」という。)やサテライト(ボランティアの活動拠点)を設置し、みえ災害ボランティア支援センターとの連携や情報共有を図りながら、地域内外からのボランティアを円滑に受け入れる。

活用する計画・資料等

- ・みえ災害ボランティア支援センター設置マニュアル(平成24年5月)
- ・みえ災害ボランティア支援センター東日本大震災活動報告書(平成24年3月、平成25年3月、平成25年12月)
- ・災害ボランティア活動の支援に関する協定書(平成24年5月)

特記事項

岩手県では、県社会福祉協議会が県災害ボランティアセンターを設置したほか、県内25の市町村に26の市町村災害ボランティアセンターが設置された。

しかしながら、津波被害のあった沿岸地域では、市町村の社会福祉協議会自らの被害状況の把握と安否確認を優先せざるを得ず(例えば、陸前高田市と大槌町では、社協の会長をはじめとする幹部職員が津波により死亡または行方不明となったほか、事務所が流失し書類や機材を失うなど甚大な被害があった。)、センターの立ち上げに時間を要した市町村もあった。さらに、交通網の遮断やガソリン不足などもあり、震災直後は、県内からのボランティアのみの対応に限定せざるを得ないケースが多く発生し、4月になってから県外からの個人ボランティアの受入が本格的に可能となった市町村もあった。

また、宮城県においても、県社会福祉協議会が県災害ボランティアセンターを設置したほか、25市町でも災害ボランティアセンターが立ち上がった。

一方、NPOの活動拠点である宮城県民間非営利活動プラザ(みやぎNPOプラザ)は、多数の窓ガラスの破損、壁・床の亀裂・剥離が生じ、さ

らに停電もあって、震災翌日から休館となった。また、みやぎNPOプラザと並ぶ拠点施設である仙台市市民活動サポートセンターも大きな被害を受け、約半年の休館を余儀なくされたことなどもあり、一時的に、全国のNPO等からの問合せに対応できるNPO支援施設が存在しない状態となった。こうした状況の中、震災から4日後の15日に、みやぎNPOプラザの電気が復旧し、また断水も生じていなかったため、県のNPO担当課とプラザの指定管理者が施設内を確認し、協議した結果、破損したガラス窓をビニールで覆い、館内の危険箇所への立入禁止の貼紙をすることにより、翌16日から日中のみ開館することとなった。

通常業務に戻るまでの1～2か月の間、最初はインターネットによる情報発信や電話対応から再開し、会議室の仮復旧後は、首都圏等のNPOや民間企業との打合せも増え、また、被災したNPOの専門相談事業なども行えるようになった。

取組項目Ⅱ-(9)-② 復興に向けたボランティア活動への支援

取組概要

みえ災害ボランティア支援センターは、現地センターの活動状況やニーズを把握し、県内外への情報発信を行うとともに、現地センターへの情報提供、現地センター間の広域的なコーディネート、関係機関や県内外の災害支援団体との連携・調整、人員の派遣、物資の調達、ボランティアバスの運行等を行うなど、各地の現地センターを県域で後方支援する。

東日本大震災では、NPO等の人材育成や活動基盤を強化するための取組など、復興支援の担い手の活動を促進するための支援が行われている。三重県においては、平成24年度から「三重県災害ボランティア支援及び特定非営利活動促進基金」を設置しており、大規模災害時に県内でNPO等が行う復旧・復興のための活動を支援する。

実施時期

震災3日後～

市町に期待する役割

現地センターを通じて、被災地ニーズを把握するとともに、ボランティアの受入と活動先の調整を行うなど、必要な支援を行う。

また、専門性を持つさまざまなNPO・ボランティア団体・企業等が効果的に活動を行うことができるよう、被災地からの情報提供についても取り組む。

活用する計画・資料等

- ・みえ災害ボランティア支援センター東日本大震災活動報告書（平成 24 年 3 月、平成 25 年 3 月、平成 25 年 12 月）
- ・災害ボランティア活動の支援に関する協定書（平成 24 年 5 月）
- ・災害時の外国人住民支援にかかる協定（平成 27 年 4 月）
- ・テクニカルボランティアによる災害時の総合支援にかかる協定（平成 27 年 3 月）

特記事項

東日本大震災では、岩手県や宮城県などの自治体において、被災者支援等の復興支援活動を後押しするため、地域課題の解決に向けた取組の担い手となる NPO 等に対して、その活動費用を補助し、自立的な活動を推進するための取組が進められた。

岩手県では、平成 25 年度から、国の交付金を活用した「NPO 等による復興支援事業」に取り組み、NPO 等が行う復興活動への助成や団体の運営基盤を強化するための支援を行った。また、宮城県においても、岩手県と同じスキームにより、同年度から「震災復興担い手 NPO 等支援事業」を実施し、人材育成やネットワークの形成など NPO 等の運営力強化、専門家を派遣しての各種相談・研修など活動基盤の整備等に取り組んだ。

<まちの復興>

公共土木施設は、被災地の生活や経済活動を支えるために不可欠な社会基盤であることから、早期の機能回復に取り組まなければなりません。

三重県が実際に復旧・復興に取り組んだ、紀伊半島大水害では、平成23年12月に、被災地域の早期の復旧・復興及び地域の特色を活かした災害に強い地域づくりを推進するため、知事を本部長とする「三重県紀伊半島大水害復旧・復興連絡会議」が設置され、全庁的な取組が進められました。

これらの取組の中で、公共土木施設の復旧については、被災した道路・河川・砂防施設等の復旧及び道路啓開・土砂撤去など、再度の災害を防止するための施設の新設や改良復旧が行われたほか、被災した農道や林道、漁港等の復旧工事、山地の緊急復旧整備、被災した市町の水道施設の復旧工事など、社会基盤の機能回復に向けた取組の強化を図り、平成26年度までに復旧工事がほぼ完了しました。

南海トラフ地震を想定し、震災後のまちづくりを迅速かつ着実に進めていくにあたっては、こうした実績や経験を活かしていくことはもちろんのこと、甚大な津波被害が伴った場合は、土地利用のあり方の検討も含めた面的な整備が必要となることから、本格復旧に向けては、高台移転、職住分離、多重防御など市町の新たな復興まちづくりと歩調を合わせながら、取組を進めていくことが重要となります。

また、復興まちづくりにおいては、市町が主体となって取り組む、住民の合意形成や地域のコミュニティの再構築はもとより、修景の整備、文化の再生など、まちなみを形成するさまざまな要素や機能の確保についても留意していくことが大事であり、被災者の地域への思いをふまえた、まちづくりの取組を支援していきます。

(10) 公共土木施設の復旧・復興

取組項目Ⅱ-(10)-① 被災状況の把握と応急工事の実施

取組概要

発災後、県が管理する施設について、施設の損傷及び機能の確認を行い、被害状況を把握する。

施設の被害状況をふまえ、関係団体との応援協定等を活用しつつ、応急復旧活動に必要な人員や資機材を確保し、被災箇所への応急復旧を行うことにより、施設機能の迅速な回復に努める。

なお、被災箇所の速やかな応急復旧が困難な場合は、通行止めや立ち入

り禁止など応急的な安全確保対策を施した上で、県ホームページ等を通じて危険箇所を県民等施設利用者に周知する。

実施時期

震災直後～

市町に期待する役割

発災後、市町が管理する施設について、施設の損傷及び機能の確認を行い、被害状況を把握するとともに、県の取組に準じて、応急復旧活動に取り組む。

活用する計画・資料等

- ・地震・津波・風水害等の緊急時における基本協定（平成 25 年 3 月）
- ・漁港・漁港海岸における災害時の応急対策業務に関する協定（平成 27 年 1 月） 等

特記事項

宮城県では、平成 24 年 3 月までに、道路の流失や落橋など大規模な被害があった箇所で、仮設道路や仮橋などの応急工事により通行を確保した。県管理道路の通行規制箇所は 110 路線 274 箇所に達したが、平成 23 年度末で全面通行規制が 6 箇所、片側交互通行規制が 26 箇所まで減少した。

被災した海岸保全施設等について、「公共土木施設災害復旧事業」により施設の復旧を進め、61 の海岸で被災箇所の災害査定が完了したほか、26 箇所で応急復旧を実施した。

土砂災害対策については、応急対策を速やかに実施して被害の拡大を防ぐとともに、避難勧告警戒体制を整備した。

広域水道及び工業用水道については、送水に直接的に影響のある被災箇所の応急復旧工事を 5 月までに全て完了した。

取組項目Ⅱ-(10)-② 道路、港湾等の交通基盤の確保・整備

取組概要

被災後の応急復旧活動に引き続き、道路や港湾などの交通基盤の確保・整備に向けた取組を進める。

道路については、県内各地の復旧・復興事業を加速するため、高規格幹線道路、直轄国道及び県管理道路と一体となった道路網の整備を推進するとともに、市町道・農道の復旧支援等に取り組む。

港湾については、物流や生産などの港湾機能の確保を図るため、被災した岸壁や荷さばき地など港湾施設の本格復旧に向けた取組を進める。

漁港については、陸上路のアクセスが脆弱な地域や離島への海上輸送路を確保するため、航路の啓開や岸壁の復旧に向けた取組を進める。

実施時期

震災 3 か月～

市町に期待する役割

国・県等と連携して、復興に向けて、地域の生活再建や経済活動を支える道路、港湾等の交通基盤の確保・整備に取り組む。

特記事項

岩手県では、災害に強い道路ネットワークを構築するため、三陸海岸の縦貫軸及び内陸部と沿岸部を結ぶ高規格幹線道路等である「復興道路」、内陸部と沿岸部の各都市を結ぶ横断軸等の「復興支援道路」、沿岸部の防災拠点等へアクセスする「復興関連道路」の整備をそれぞれ進めた。なかでも、復興道路については、かつてないスピードで整備が進み、平成 26 年度末の時点で、震災後に事業化された復興道路の全区間で着工、全体延長 393km のうち 123km (31.3%) で供用が開始された。

宮城県では、三陸縦貫自動車道が「命の道」として重要な役割を果たしたことから、復興のリーディングプロジェクトとして加速的に整備が推進されることになった。これにより未事業化区間であった歌津～本吉、気仙沼～唐桑南及び唐桑北～県境についても新規事業着手がなされ、県内全区間において事業化され、今後 10 年程度での全線開通の方針が示された。さらに、三陸縦貫自動車道や仙台東部道路等の高盛土構造が、津波浸水被害の防災・減災に有効であったことから、沿岸部においては、市町の復興まちづくり計画とあわせて、幹線道路のうち可能な区間において高盛土構造にするなど、防災・減災機能を備えた防災道路について検討を行い、事業に着手した。

停止した港湾機能の回復に向けては、復旧の動きと合わせて、被災企業の産業競争力を高め、復興への歩みを加速するため、岸壁や防波堤、埠頭の拡張など港湾施設の整備による物流機能の拡充を進めるとともに、港湾の津波に対する防災機能を高めるため、防潮堤などの対策事業に着手し、平成 25 年度末までに、防潮堤に近接しない主要な港湾施設については復旧を概ね完了させ、震災前と同程度まで港湾機能を回復させた。

漁港機能の回復に向けては、航路の啓開に早急に取り組むとともに、岸

壁や防波堤の整備を進め、海上輸送路を確保した。

取組項目Ⅱ-(10)-③ 海岸、河川等の県土保全

取組概要

被災後の応急復旧活動に引き続き、海岸や河川の整備、土砂災害対策など県土保全に向けた取組を進める。

海岸（農地海岸・漁港海岸含む）については、津波により海岸線が変化した箇所や地殻変動により大きく地盤沈下した沿岸部を、高潮や波浪による二次災害から守るため、被災した海岸保全施設について復旧対策を実施する。東日本大震災の先例を参考とすると、本格復旧にあたっては、背後地で行われる市町の復興まちづくりの取組と歩調を合わせながら、科学的・技術的な知見に立脚した防潮堤の高さや配置の検討が行われており、こうした点もふまえ、防災・減災機能の強化を図りながら整備を進める。

河川については、所要の流下断面を確保するため、河口や河道を埋塞している災害廃棄物や土砂を撤去するとともに、洪水等による二次被害を防止するため、被災した河川堤防の本格復旧に取り組む。

また、震災後は地震に起因した土砂災害の増加が懸念されることから、被災した砂防、治山、地すべり、急傾斜地崩壊防止施設の復旧対策に向けた取組に加え、被災した未対策箇所の優先整備も進める。

実施時期

震災3か月～

市町に期待する役割

国・県等と連携して、復興に向けて、県土保全の面から地域の安全・安心を確保するため、海岸や河川の整備、土砂災害対策等の取組を進める。

特記事項

岩手県では、被災した防潮堤等の海岸保全施設の復旧・整備にあたって、高潮等の被害が予想される箇所について、仮防潮堤を築造する等の応急工事を実施したほか、津波・都市計画・地震等の専門家で構成される「岩手県津波防災技術専門委員会」を設置し、各市町村から復興まちづくりの方向性を伺いながら、科学的・技術的な知見に立脚した防潮堤の高さや配置の検討を進め、平成23年10月までに県沿岸を24の地域海岸に区分し、防潮堤等の高さを公表した。

宮城県では、地盤沈下等の影響により、洪水被害のリスクが高まった低



平地の治水安全度を早急に向上させるため、17 河川の河川改修事業を実施するとともに、建設中のダムの整備促進、堤防除草や河道中の支障木伐採などによる適正な河川環境の確保に取り組んだ。

土砂災害対策については、二次災害の発生リスクの高まった箇所への把握を行ったほか、被災した砂防関係施設 4 箇所、地すべり防止施設 1 箇所、急傾斜地崩壊防止施設 4 箇所の復旧対策に取り組んだ。

取組項目Ⅱ-(10)-④ 上下水道・工業用水道等のライフラインの復旧

取組概要

被災後の応急復旧活動に引き続き、上下水道・工業用水道等のライフラインの本格復旧に向けた取組を進める。

広域水道や工業用水道については、応急復旧箇所の本復旧に向けた工事を実施するとともに、被災した市町の水道施設の早期復旧を支援する。

下水道については、津波により機能を停止した流域下水道の処理場・ポンプ場の復旧に取り組むほか、地盤沈下等による既設污水管への浸入水対策等に取り組む。

実施時期

震災 3 か月～

市町に期待する役割

国・県等と連携して、復興に向けて、住民の生活環境を確保する上で欠かすことができない上下水道等のライフライン施設の復旧に向けた取組を進める。

特記事項

宮城県では、被災した広域水道及び工業用水道の施設について、広域水道施設災害復旧事業及び工業用水道施設災害復旧事業により復旧工事を行い、平成 24 年度中に広域水道施設 150 箇所、工業用水道施設 133 箇所、全ての復旧工事が完了した。また、市町が管理する水道施設 28 箇所について、災害復旧事業の技術的支援を実施した。

下水道施設については、公共土木施設災害復旧事業により、流域下水道 7 流域の 190 件の事業に着手し、平成 25 年度末までに全ての復旧工事が完了した。ただし、この間、多賀城市においては、県管理の仙塩浄化センターが津波で水没し、全機能が停止していたため、3 市 3 町の汚水処理ができず、終末処理場のある多賀城市に下水が流れ込んだ結果、市内の至る所

のマンホールから汚水が溢水し、臭気問題が発生するといった被害も発生した（平成 25 年 3 月に復旧）。

取組項目Ⅱ-(10)-⑥ 公園、緑地の復旧

取組概要

公園・緑地は、避難場所や復旧・復興の活動拠点など、災害時に大きな役割を果たすことから、地震・津波等大規模災害に対応したまちづくりの視点に基づいて、復旧事業を進めることが重要となる。

被災後は、被害状況や応急・復旧活動の利用状況を見定め、市町の復興まちづくりの方向性などをふまえ、復旧や再整備に取り組む。

実施時期

震災 6 か月～

市町に期待する役割

国・県等と連携して、復興まちづくりの方向性などをふまえた公園、緑地の復旧・整備に取り組む。

特記事項

宮城県では、県が管理する 5 つの都市公園は、津波来襲による被害を受けた沿岸部の 3 公園（矢本海浜緑地、岩沼海浜緑地、仙台港多賀城地区緩衝緑地）を含め、全ての公園で被害が発生し、加瀬沼公園を加えた 4 公園が休園に追い込まれたが、なかでも矢本海浜緑地及び岩沼海浜緑地では、公園施設のほとんどが流失、破壊といった壊滅的な被害状況であった。市町が管理する公園も同様であり、沿岸域の各所で、市街地あるいは集落ごと失われた公園も少なくなかった。震災への初動対応として、一定の広さを有する県立都市公園は、各方面からの支援チームや物資・資機材等の集結基地となり、県内各所の応急復旧にかかるバックアップ体制構築の役割を果たした。数か月に及ぶ初動期を過ぎてからは、各所で発生した災害廃棄物の仮置場としても活用された。

また、沿岸市町が管理する公園では、各種の応急施設（仮設校舎、仮設住宅等）に活用され、大規模災害発生時における公共空地の有効性を再認識することとなった。



(11) 安全な市街地の整備（復興まちづくり）

取組項目Ⅱ-(11)-① 被害を受けた市街地における建築制限の実施

取組概要

強い揺れや津波等により、市街地全体が大きな被害を受けた地域では、都市計画、区画整理等による本格的な復旧・復興事業に着手するまでの間、事業の支障となるような無秩序な建築行為が行われることを防ぐ必要がある。市町が、建築基準法に基づく建築制限（1か月間、さらに1か月の延長可）を実施する際には、制限区域の指定など市町と必要な調整を行う。なお、当該市町が特定行政庁でない場合は、県において、建築制限区域の指定・告示の手続きを実施する。

また、被災市街地復興特別措置法に基づき、被災市街地復興推進地域に指定された地域においては、都市計画事業を導入するまでの間、長期的な建築制限（最長2年間）を実施する。

実施時期

震災1週間～

市町に期待する役割

特定行政庁である市町においては、復旧・復興事業の支障となる無秩序な建築行為が行われないよう、被災地における建築制限を実施する。また、当該市町が特定行政庁でない場合は、建築制限の実施について、県と協議・調整を行う。

なお、これらの制限を行う旨については、告示のほか、取り得る方法を用いて指定地区の住民に対して周知を行う。

特記事項

宮城県（特定行政庁）では、建築基準法に基づき、平成23年4月8日付け告示により、被害の特に大きかった気仙沼市、南三陸町、女川町、東松島市及び名取市を対象に区域を指定、建築制限を開始し、「東日本大震災による甚大な被害を受けた市街地における建築制限の特例に関する法律」による期間延長を経て、11月10日まで実施した、また、7月1日にも、山元町を対象に区域指定、建築制限を実施した。

対象区域は、津波で浸水した市街地のうち、都市計画用途地域を主な対象とし、土地利用の再配置や道路、公園及び下水道等社会資本の再整備が必要になると見込まれた地域について、市町長の意見をもとに指定した。このほか、特定行政庁である石巻市も市長の権限により制限を実施した。

取組項目Ⅱ-(11)-② 被災市町の復興まちづくり計画の策定支援

取組概要

住民が震災前よりも安全に暮らすことができるよう、防災機能が強化された都市構造への転換を図るとともに、地域産業や地域経済の一層の活性化につなげる新たなまちづくりに向けて、被災した市町においては、復興まちづくりに向けた検討を早急に行う必要性に迫られる。

東日本大震災での先例を参考とすれば、岩手県及び宮城県においては、被災直後の震災対応に追われる市町村において、高台移転、職住分離、多重防御など、復興まちづくりの検討を行うための時間的・人的余裕がなかったことから、市町の復興まちづくり計画（方針等）の策定を支援しており、市町が早期に新たなまちの将来像や姿を住民に示し、まちづくりの関連事業に取り組むことができるよう、技術的助言など必要な支援を行う。

実施時期

震災1か月～6か月

市町に期待する役割

震災後の新たなまちの将来像や姿を早期に住民に示すため、持続可能性が高く地震・津波に強い都市構造や土地利用の再編、住まいと暮らしの再建、産業・経済の復興など、さまざまな観点を盛り込んだ復興まちづくり計画について、各圏域・都市計画区域マスタープランや住民の再建意向等もふまえつつ検討を進め、市町の復興計画等への反映を図る。

活用する計画・資料等

- ・圏域・都市計画区域マスタープラン
- ・三重県地震・津波被害の低減に向けた都市計画指針（平成28年3月）

特記事項

宮城県では、被災直後の市町が、直面する震災関連業務に忙殺され、また、専門職員が不足するなど、復興まちづくり計画を検討する余裕がなかったことから、市町における検討が効率的に進められるよう、被災市町の立場に立ち、県において計画のたたき台を作成し、市町に提供するとともに、その実現に向けて、国に対して財政措置を要請した。

平成23年4月11日から21日にかけて、各市町を訪問し、直接、計画案（第1次案）を説明するとともに、第1次案についての市町からの要望をふまえて修正した第2次案を5月16日から19日にかけて、再度、市町を訪問し説明した。

また、県と市町が相互に問題意識を共有できるよう、勉強会、意見交換会を開催するとともに、「復興まちづくり通信」を発行するなど、各市町におけるまちづくりの進捗や懸案事項に関する情報共有を図った。

市町職員等を対象に被災市街地復興土地区画整理事業や防災集団移転促進事業に関する事業勉強会を開催し、制度活用を進めるとともに、チェックリストを作成するなど、市町における事業計画等の作成を支援した。

さらには、復興まちづくりにかかる各種事業の行程調整を行うため「復興まちづくり事業カルテ」を作成した。

なお、これらの取組を行うにあたって、平成 23 年 7 月 1 日付けで組織改編により土木部内に「復興まちづくり推進室」を設けるとともに、平成 27 年 4 月に、復興まちづくりにおける県の取組をまとめた「宮城県復興まちづくりのあゆみ」を策定・公表した。

また、南三陸町においては、平成 23 年 6 月に、町民に対して、「震災復興町民会議」委員の募集を行い、24 名からなる会議を計 6 回開催し、「基幹道路の整備」、「資源の循環利用」、「地域コミュニティの再生」等の内容で構成する提言書を取りまとめた。

取組項目Ⅱ-(11)-③ 被災市町の復興まちづくりの円滑な推進

取組概要

被災市町においては、復興まちづくりの実現のため、さまざまな国庫補助事業等を組み合わせた具体的な整備計画を策定する必要性が生じてくる。

東日本大震災では、平成 23 年 12 月に、「東日本大震災復興特別区域法」が施行され、国が認めた場合に、計画策定により特例措置が講じられることとなった。このうち復興整備計画は、各市町村が中心となって策定することにより、市街化調整区域における開発許可や農地の転用許可の規制緩和など、各種の特例措置（手続きの一元化、許可基準の緩和、事業制度の創設・拡充等）の適用を受けながら、復興まちづくりに向けた事業を円滑に進めることをねらいとした計画であり、東日本大震災では被害が甚大であった沿岸市町を中心に策定された。

南海トラフ地震が発生した際にも、同様の特例措置が講じられた場合は、被災市町長が会長となり、知事や国の関係機関の長が構成員となって、復興整備計画及びその実施に関し必要な事項を協議する復興整備協議会が市町毎に設置されると見込まれることから、東日本大震災の先例を参考として、協議会への参画、随時見直しが行われる復興整備計画の適切な運用等について、職員派遣等の人的支援や技術的助言など、必要な支援を実施する。

実施時期

震災1年～

市町に期待する役割

南海トラフ地震が発生した際、東日本大震災と同様の特例措置が講じられた場合は、市町が単独もしくは県と共同して、復興整備計画を策定するとともに、復興整備協議会の設置・運営を行う。

特記事項

宮城県では、沿岸の15市町の全てが県と共同して復興整備計画を作成することとなった。これにより、さまざまな手続きが簡素化されることとなったものの、土地利用調整については、各種法令に基づく一定の手続きが残ったままであったため、復興整備協議会の開催（2か月に1回のペース）までの事前調整が重要となった。そこで、土地利用調整業務のノウハウを持っている都市計画課が中心となって、事前の調整を行ってきた。

また、特に平成24年度は、復興整備計画の作成を通じて細かな運用を取り組んでいくような状況であったことから、庁内に「復興整備計画WG会議」を設置し、市町との協議・意見交換の中で問題点を抽出し、県が国に働きかけて迅速な運用方法を確立していった。

一方で、都市計画の決定変更も多数必要であったことから、従前の年3～4回程度の開催であった県都市計画審議会について、復興整備協議会のペースに合わせて、2か月に1回＋年度末の計7回開催し、計画策定から事業着手に至るまでの各種手続きが滞りなく行われるよう整合を図った。

【宮城県庁内の役割分担】

地域復興支援課：復興整備協議会の運営

都市計画課：市町及び国関係機関との土地利用調整業務

関係各課：農業振興課（農地法、農振法）、林業振興課（森林法）、自然保護課（自然保護法、環境影響評価法、特別名勝松島）復興まちづくり推進室（市町支援）など

取組項目Ⅱ-(11)-④ 市街地整備（復興）の支援

取組概要

復興まちづくり事業は、防災集団移転促進事業や被災市街地復興土地区画整理事業のほか、東日本大震災を契機に創設された津波復興拠点整備事業や漁業集落機能強化事業、市街地再開発事業が、まちづくり関連5事業

と称されている。

市町がこれらの事業に取り組むにあたって、県は市町との適切な役割分担のもと、早期の造成工事の着手に向け市町に対して助言を行うほか、都市計画決定や事業認可、国土交通大臣同意が円滑に進むような国との調整など、必要な支援を実施する。

実施時期

震災1年～

市町に期待する役割

県との役割分担をふまえ、建築制限区域に指定された私有地の取扱いや住民の合意形成、地域コミュニティの確保等に十分留意しながら、集団移転や土地区画整理など復興まちづくり事業に取り組む。

特記事項

岩手県では、面整備を伴う復興まちづくりについて、平成26年度末までに、市町村の計画に基づき事業を予定するほぼ全ての地区（157地区）で事業認可や大臣同意が得られた。また、全8,237区画のうち、1,012区画（12.3%）において、宅地供給が実施された。

東日本大震災の被災地で最大規模と言われるかさ上げ工事に取り組んでいる、陸前高田市では、気仙川の右岸（今泉地区）から左岸の中心市街地となる高田地区に、約500万立方メートルもの大量の土砂を運搬するため、大がかりなベルトコンベアを建設し、ダンプカーでは約9年かかるとされた作業を、平成26年3月から平成27年9月までの1年半で完了させた。なお、ベルトコンベアが気仙川を渡るための吊り橋は、市民からの公募により「希望のかけ橋」と呼ばれた。

(12) 文化の再生

取組項目Ⅱ-(12)-① 文化財・歴史的建造物等の被災状況の把握

取組概要

国・県指定等文化財が被害をうけたとき、その所有者、管理者及び管理団体が調査した被災状況を、県教育委員会は、市町教育委員会を通じて速やかに把握するとともに、国指定等文化財については、文化庁に報告を行う。

また、一般社団法人日本建築学会等から一定の評価を受けている歴史的

建造物など、歴史的に価値のある建造物や資料等についても、可能な限り被災状況の把握に努める。

また、こうした状況把握とあわせて、即時の解体、廃棄、散逸などにつながらぬよう、応急措置、修理、保全など文化財等の保護に向けた呼びかけや情報提供を、市町教育委員会と連携して、所有者、管理者及び管理団体に対して行う。

実施時期

震災直後～

市町に期待する役割

国・県指定等文化財が被害を受けたとき、その所有者、管理者及び管理団体が調査した被災状況を、市町教育委員会は、県教育委員会に報告する。市町指定等文化財が被害を受けたときは、市町教育委員会がその状況を把握する。

また、被災状況の把握とあわせて、文化財等の保護に向けた呼びかけや情報提供を、県と連携して、所有者、管理者及び管理団体に対して行う。

特記事項

宮城県では、震災直後、市町職員のほとんどが避難所対応にあたっていたため、市町教育委員会を通じての被災文化財調査に着手することができなかった。そのため、宮城県教育委員会は、市町教委を通さずに調査を開始することとし、4月初旬には（市町指定を含む）指定文化財の状況確認調査を概ね終えた。ただし、全容把握に至るには9月末まで要した。

当時の教訓として、震災直後は被災した文化財建造物等の所有者は不安を抱き混乱し、かつ情報が不足する中において、取り壊し、もしくは保全修復の判断を迫られるような状況に追い込まれた。災害時は被災者の負担軽減を目的として解体費用を全額助成する公費解体が行われることから、それに委ねられた結果、修理可能な文化財建造物等も一部取り壊されてしまった。保全する価値があると考えられる建造物の所有者に対しては、県・市町など関係者が、速やかに情報提供を行い、働きかけを行うことが重要である。

また、文化財建造物等は、応急危険度判定の際にも工夫が必要となった。「要注意」あるいは「危険」と判定されたとしても、一律かつ即座に取り壊しを求めるものではないものの、直ちに取り壊しに至った例があった。このことについて、文化庁からは、「被災建造物応急危険度判定を受けた文化財の取扱いについて（平成23年4月）」という通知が発出され、一定の

効果はあったものの、建造物等の所有者にまでは十分に届かなかった。

取組項目Ⅱ-(12)-② 被災文化財等の修理・修復

取組概要

国・県指定等文化財が被害をうけたとき、県教育委員会は、文化庁または県文化財保護審議会の指示・指導のもとに、市町教育委員会並びに所有者、管理者及び管理団体に対して、被災文化財の保存、応急処置並びに被害拡大防止等の措置について、必要な指示・助言を行う。

また、東日本大震災では、被災文化財の緊急保全を行う文化財レスキュー活動を展開するとともに、震災で被害を受けた文化財の修理修復を図るため、国・県指定文化財の修理修復費用に対する助成が実施されたことから、こうした先例も参考とし、必要な対策を検討・実施する。

実施時期

震災1か月～

市町に期待する役割

国・県・市町指定等文化財が被害を受けたとき、市町教育委員会は、県教育委員会の指示・指導のもとに、所有者、管理者及び管理団体に対して、被災文化財の保存、応急処置並びに被害拡大防止等の措置について、必要な指示・助言を行う。

気仙沼市では、震災後、「十八鳴浜及び九九鳴き浜」(国指定天然記念物)の清掃及びパトロールを実施するとともに、刻々と変化する浜の状況を調査し、今後の保護・活用策を検討した。また、文化財建造物については、土地区画整理事業と調整しながら、修復・復原事業を進めた。こうした建造物の復原事業のほか、急増する埋蔵文化財調査等により、専門職員の確保や専門家等による技術支援が必要となった。

特記事項

岩手県では、岩手県立博物館を中心に文化庁と連携しながら、砂泥まじりの海水に浸かった資料の安定化処理の実施や修復作業を実施した。また、復旧・復興事業の進捗に伴って、遺跡の発掘調査員を増加させる必要があったことから、県職員を増員するとともに、全国からの支援職員も受け入れるなど、復興の妨げとならないよう迅速な調査を実施した。あわせて、事業現場において、遺跡の現地説明会を開催し、住民に向けて歴史的な価値の発信を行った。

また、宮城県では、平成 25 年度から、特別名勝松島の指定地内で復旧・復興事業を円滑に推進するために、松島の文化財的価値と復興計画の両立を図ることが必要とされ、従来は国が判断を行っていた、指定地内の現状変更許可の一部権限委譲を受けて、宮城県文化財保護審議会松島部会を設置し、事業者からの申請を適切かつ迅速に判断する体制を整備した。

取組項目Ⅱ-(12)-③ 文化・社会教育施設の再開

取組概要

震災直後は、文化・社会教育施設の一部も、応急対策活動の拠点や避難所として利用されることが想定されるとともに、直接被害を受けることも考えられる。一方で、文化・社会教育分野の復興は、被災生活における人々の潤いや憩い、復興に立ち向かう人々の活力の源にもなるものであることから、早期に施設の再開を行う必要がある。

震災で被害を受けた、県立の文化・社会教育施設の復旧を行うほか、市町の公民館等の社会教育施設の復旧を支援する。また、民間の博物館等の復旧についても、東日本大震災の先例を参考として、必要な支援策を検討する。

実施時期

震災 1 か月～

市町に期待する役割

応急対策活動の縮小と平行して、施設の被害状況を勘案して市町の社会教育施設の復旧に取り組む。

特記事項

岩手県では、津波被害を受けた伝統芸能団体及び民族芸能団体が数多くあり、その活動に多大な影響があったことから、被災した練習施設等の整備に対する補助を行ったほか、文化振興基金助成事業を通じて、破損または紛失した郷土芸能用具を購入する費用や津波被害を受けた団体が自ら実施する公演費用を助成することにより、地域のアイデンティティの再認識やコミュニティの再構築に向けての支援を実施した。

宮城県では、東日本大震災復興基金を活用し、国・県・市町指定文化財の修理・修繕に要する経費の一部を助成したほか、社会教育関連団体施設や私立博物館等の災害復旧に要する経費の一部についても補助を行った。

(ただし、未指定文化財については、復興基金の対象とならなかったため、



民間へ寄付を呼びかけ修理を実施した。)

4 復興に向けた対策（Ⅲ なりわいや産業の復興）

<産業・経済の復興>

三重県では、四季の変化に富んだ自然環境に適応した農村地域におけるさまざまな活動、県土の3分の2を占める森林、津々浦々の漁港と豊かな漁場など、それぞれの特徴を活かした多様な農林水産業が営まれています。また、他府県と比べて経済活動に占める製造業の割合が高いなど、多様で高度な製造業が集積しているほか、県内各地では県民生活に密着した商業が展開され県民の暮らしを支えています。さらに、豊かな自然、歴史・文化、海山の幸に恵まれているなど我が国有数の観光県でもあります。

三重県が大規模災害からの復興をめざすとき、産業・経済の復興なくして、かつての被災地の活力やにぎわいを取り戻すことはできません。

農業については、農地・農業用施設等の復旧を進めるとともに、早期の営農再開に向けた体制の整備、安定生産に向けた技術支援等に取り組んでいくことが必要です。

林業については、木材産業の早期再建を図るとともに、住宅再建等による木材需要の増大に対応するため、木材製品の安定供給に向けた取組を支援していくことが必要です。

また、津波により甚大な被害を受ける、水産業の早期再開を図るためには、漁港・漁場に散乱・堆積した災害廃棄物の撤去を行い、漁船の係留・停泊機能を回復させるとともに、被災した漁業者の経営再建を支援していくことが必要です。さらに、魚市場や水産加工施設等の施設・設備の復旧・整備に取り組むなど、流通・加工体制の構築を図っていくことも必要となります。

次に、商工業の再建については、被災した事業者の経営再開に向けた相談体制の整備や損壊した工場や設備等の復旧に対する支援等を実施し、早期に経済の収縮に歯止めをかけるとともに、新たな復興まちづくりと歩調を合わせた商店街の整備によるにぎわいの回復や地域の特性を生かした産業の振興を支援していくことが必要です。

また、観光産業の復興に向けては、被災した観光事業者の早期再建に向けた支援等に取り組むことが必要です。また、全国的な観光の自粛ムードが広がるなか、観光地の正確な情報を発信するほか、国内外からの誘客促進を図るなど観光需要の喚起に向けた取組を実施することが必要です。

なお、なりわいや産業の復興に取り組む過程において、共通して浮上してくる大きな課題が、震災で失われる販路の回復です。製品・商品等の高生産性・高付加価値化を促進するなど、安定的な販路を確保していくための支援が必要となります。



(1) 農業の経営再建

取組項目Ⅲ-(1)-① 農業の被害状況の把握

取組概要

農地及び農業用施設の被害を早期に回復するため、「三重県農業復旧・復興本部（仮称）」を設置する。

被災した農地、農業用施設、農業者等の被災状況について、市町、農業関係団体等を通じて把握する。

また、一旦、把握した後についても、必要に応じて、関係団体等あるいは事業者に対して調査を行うなど、定期的に、被害からの復旧状況を確認・把握するとともに、復興に向けて、被災した農業者等が抱える課題の把握に努める。

実施時期

震災直後～

市町に期待する役割

県や関係団体等と連携して、被災した農地、農業用施設、農業者等の被害状況及び復旧状況の確認・把握に努める。また、被災した農業者等が抱える課題の把握に努める。

活用する計画・資料等

- ・ 三重県農業版BCP（仮称）（平成28年3月）

特記事項

被害調査は通常、市町村が行うが、沿岸地域の市町村は被災によって対応が困難であったことから、岩手県が代わって被害調査を行った。調査にあたっては、岩手県土地改良事業団体連合会、コンサルタント、農村災害復旧専門技術者、県職員OBなどで構成される、官民協働による調査チーム「農地・農業用施設災害復旧支援隊（NSS）」を編成し対応した。調査の結果、沿岸地域の被害箇所は12,280か所に及び、その半分以上は陸前高田市が占めることが判明した。

宮城県では、農地の約11%が津波の被害を受けた。海水が浸水したほか、大量の災害廃棄物や泥土が堆積したため、早期に農地の復旧を行う必要があった。また、農機具や生産基盤施設なども損壊したため、営農再開が大きく遅れることが懸念された。震災翌日の平成23年3月12日から、農地・農業用施設の被害状況調査を開始した。

また、同年10月に、「みやぎの農業・農村復興計画」を策定するとともに、市町ごとの復興計画支援チームを設置し、市町の復興整備計画作成の支援を行った。あわせて、津波被害区域の農業・農村の復興に向け、生産基盤整備の方向を検討するため、被災農家の意向調査を実施し、農業農村復興整備構想を作成した。

取組項目Ⅲ-(1)-② 被災農地及び農業用施設の復旧・機能の回復

取組概要

発災後、浸水区域の排水を行うため、応急排水ポンプの手配など復旧にかかる資材確保を図るとともに、被災地域における生存家畜の緊急飼育所の確保、死亡家畜の処分場の確保など、応急的な対策を実施する。

応急復旧活動に引き続き、営農の再開に向け、排水機場の復旧を進め、下流域から排水作業に取り組むとともに、農地に堆積した泥土や海水と共に流入した災害廃棄物の除去、用水機能の確保など農業用施設の復旧、農地の除塩など、生産基盤の早期復旧に取り組む。

また、水稻乾燥調製施設や農業用倉庫等の共同利用施設の復旧に取り組むとともに、園芸施設や畜舎の復旧に向けた取組も実施する。

実施時期

震災2週間～

市町に期待する役割

県や関係団体等と連携して、被災農地及び農業用施設の応急復旧活動に取り組むとともに、引き続き、本格復旧に向けた取組を実施する。

活用する計画・資料等

- ・三重県農業版BCP（仮称）（平成28年3月）

特記事項

宮城県では、復旧が必要な農地約13,000haについて、平成25年度までに復旧可能な農地の復旧を終える計画のもと、11,692haを復旧させた。海岸線に近く被害が甚大であった区域においては、計画期間を延長し平成30年度完了を目標として、引き続き、復旧工事が実施されることとなった。なお、この進捗遅れの事由については、防潮堤や河川堤防が復旧しないと農地復旧に着手できない箇所がある、復旧工事に必要な盛土材、特に表土（耕作土）に使う良質な客土材の確保が難しい等の課題が挙げられている。



また、農業生産・経営の早期再生のため、共同利用施設の復旧及び再編整備を行うとともに、経営再開に必要な農業機械や資機材の導入等の支援を行った。

震災によるライフラインの途絶により家畜飼養が困難となった生産者や、被災家畜を継続飼養することが困難となった生産者を救済し、農業生産力を維持するため、震災家畜の避難に対する支援を行った。

また、園芸施設、畜舎等の復旧にかかる共同作業に対して支援金を交付したほか、浸水被害を受けた保管庫内の米穀や大豆について、市町の委託を受けて廃棄物処理を行うとともに、死亡した家畜の処理費用についての助成を実施した。

取組項目Ⅲ-(1)-③ 農業者等の経営再建に向けた相談等の実施

取組概要

被災した農業者等は、農地の被災、農業機械や資機材の損壊等に加え、高齢化・後継者不足等に伴う営農再開意欲の低下など、早期回復や経営再建を図る上で多くの課題を抱えている。

災害復旧関連の取り得る金融支援について検討を行うとともに、早期の営農再開に向けた各種相談に対応することができるよう相談体制の強化を図る。

実施時期

震災 2 週間～

市町に期待する役割

県や関係団体等と連携して、融資制度にかかる情報提供や活用促進、営農の再開に向けての相談窓口の設置など、被災した農業者等の経営再建を支援する。

活用する計画・資料等

- ・三重県農業版BCP（仮称）（平成 28 年 3 月）

特記事項

宮城県では、被災農業者の営農再開及び経営継続に向け、平成 23 年 3 月 14 日に、東日本大震災金融相談窓口（農林水産分野）を設置するとともに、同月 18 日に、畜産関係被害相談窓口を設置し、相談対応にあたった。

また、5 月に農林業関係機関向け説明会（金融相談）を開催するなど、

被災農業者に対し各種農業制度資金を周知し活用を促進した。

取組項目Ⅲ-(1)-④ 安定生産に向けた技術支援

取組概要

除塩を行った農地では、土壌環境が大きく変化し、生産が不安定となることから、安定的な品質及び生産量を確保するため、栽培品種の選定や栽培技術に関する指導等を実施する。

なかでも、除塩後の水田については、作業後の数年間は、水稻などの生育が不安定になることが考えられるため、継続した土壌改良を実施する。

実施時期

震災1か月～

市町に期待する役割

県や関係団体等と連携して、除塩を行った農地での安定生産に向けた技術支援を実施する。

活用する計画・資料等

- ・三重県農業版BCP（仮称）（平成28年3月）

特記事項

宮城県の古川農業試験場では、震災後、県水稻奨励品種の耐塩性評価等を実施し、「ひとめぼれ」と「まなむすめ」由来の変異系統を利用して、塩害耐性に優れる水稻品種の開発に向けた取組を進めている。

取組項目Ⅲ-(1)-⑥ 県産農産物の販路の確保、取引拡大のための取組の強化

取組概要

震災により縮小もしくは喪失した県産農畜産物の需要の回復・販路の回復を図るとともに、さらなる販路開拓・取引拡大のため、プロモーション活動の強化、新たな起業・創業に対する支援、付加価値の高い商品の開発・流通促進などの取組を総合的に実施することにより、早期の農業の経営再建を支援する。

実施時期

震災3か月～

市町に期待する役割

県や関係団体等と連携して、県産農畜産物の需要の回復・販路の回復を図るとともに、さらなる販路開拓・取引拡大のため、プロモーション活動の強化等、取引拡大に向けた取組を支援する。

特記事項

岩手県では、縮小した販路の回復・拡大に向け、全国の消費者やシェフ等を対象とした生活情報誌・電車広告・料理専門誌等でのPR、大都市圏での物産フェアや商談会、産地見学会などに取り組み、県産農林水産物の安全・安心と魅力の発信を行った。

宮城県では、県産品のブランド化を支援するため、ブランド品創出を担う人材育成、県産食材のマッチング支援、食材王国みやぎフェアなどを実施したほか、復旧・復興に関する情報発信を、民間企業との連携により行った。

また、農商工連携により、県産農林水産物等の高付加価値化・ブランド化を促進する取組も行った。

加えて、震災により低迷する経済活動を活性化させるため、食品製造企業に対する県産農林水産物や生産者に関する情報提供、県産農林水産物の需要拡大に向けた生産者と実需者とのマッチング支援や商品開発支援を行った。

(2) 林業の経営再建

取組項目Ⅲ-(2)-① 林業の被害状況の把握

取組概要

被災した木材加工流通施設等の林産施設、林道等の林業用施設、林業者等の被災状況について、市町、林業関係団体等を通じて把握する。

また、一旦、把握した後についても、必要に応じて、関係団体等あるいは事業者に対して調査を行うなど、定期的に、被害からの復旧状況を確認・把握するとともに、復興に向けて、被災した林業者等が抱える課題の把握に努める。

実施時期

震災直後～

市町に期待する役割

県や関係団体等と連携して、被災した林産施設、林業用施設、林業者等の被害状況及び復旧状況の確認・把握に努める。また、被災した林業者等が抱える課題の把握に努める。

特記事項

宮城県では、平成 23 年 3 月 30 日に、木材加工施設の被害状況を把握するため現地調査を開始したほか、続いて 4 月上旬に、林道の被害状況確認を実施した。

取組項目Ⅲ-(2)-② 林産施設、林道等の復旧・機能の回復

取組概要

発災後、林道等の応急復旧活動に取り組むとともに、引き続き、被災した木材加工流通施設など生産基盤となる施設の復旧・整備、林道等の林業用施設の本格復旧等の取組を進めることにより、林業・木材産業の早期の操業再開を支援し、木材供給の確保を図る。

実施時期

震災 2 週間～

市町に期待する役割

県や関係団体等と連携して、林道等の応急復旧活動に取り組むとともに、引き続き、本格復旧に向けた取組を実施する。

特記事項

岩手県では、津波によって流失・損壊した高性能林業機械や被害が甚大で本格的な復旧が必要な木材加工施設等の修繕・再整備の支援や、宮古市摂待地区などの被災した防潮林の再生に取り組んだ。平成 26 年度は、木材加工流通施設等復旧対策事業による合板工場の整備が終了し、これにより全ての合板工場の復旧・整備が完了した。

宮城県では、合板工場や製材工場などの木材加工施設について平成 25 年度末までに全ての復旧を完了させた。林道施設については、平成 25 年度までに、復旧箇所 62 箇所中、61 箇所において復旧工事が完了し、残る 1 箇所についても平成 27 年度から事業着手する計画となった。



取組項目Ⅲ-(2)-③ 林業者等の経営再建に向けた相談等の実施

取組概要

被災した林業者等は、林産施設の被災、林業生産用の機械・設備の損壊に加え、高齢化・後継者不足等に伴う操業再開意欲の低下など、早期回復や経営再建を図る上で多くの課題を抱えている。

災害復旧関連の取り得る金融支援について検討を行うとともに、早期の操業再開に向けた各種相談に対応することができるよう相談体制の強化を図る。

実施時期

震災 2 週間～

市町に期待する役割

県や関係団体等と連携して、融資制度にかかる情報提供や活用促進、操業の再開に向けての相談窓口の設置など、被災した林業者等の経営再建を支援する。

特記事項

宮城県では、被災林業事業者の操業再開及び経営継続に向け、平成 23 年 3 月 14 日に、東日本大震災金融相談窓口（農林水産分野）を設置するとともに、5 月には、農林業関係機関向け説明会（金融相談）を開催するなど、被災林業事業者に対し林業関係融資制度を周知し活用を促進した。

取組項目Ⅲ-(2)-④ 県産木材の販路の確保、取引拡大のための取組の強化

取組概要

震災により縮小もしくは喪失した県産木材の需要の回復・販路の回復を図るとともに、さらなる販路開拓・取引拡大のため、県産木材を使用した住宅の建築の支援、公共施設の復旧への積極的な活用を行うほか、プロモーション活動の強化、新たな起業・創業に対する支援、付加価値の高い商品の開発・流通促進などの取組を総合的に実施することにより、早期の林業の経営再建を支援する。

実施時期

震災3か月～

市町に期待する役割

県や関係団体等と連携して、県産木材の需要の回復・販路の回復を図るとともに、さらなる販路開拓・取引拡大のため、住宅や公共施設の再建等に県産木材の活用を行うほか、プロモーション活動の強化等、取引拡大に向けた取組を支援する。

特記事項

宮城県では、平成23年10月に「みやぎ森林・林業の震災復興プラン」を策定し、「森林・林業・木材産業のサプライチェーンの復興」を主要課題の一つに掲げて取組を進めた。なかでも、南三陸町において、地元森林組合や建設職組合等により、地域産材を用いた応急仮設住宅の整備が行われたことを皮切りに、住宅再建等の復興需要も追い風となり、平成25年には、製品出荷額は震災前の149%まで増加した。

また、平成24年3月には「みやぎ材利用拡大行動計画」を策定し、県が整備する公共施設等への県産材の積極的な活用に関する方針を定め、平成24年度には17施設、平成25年度には3施設の公共施設等の木造・木質化に対する支援を実施し、利用促進と普及を図った。

(3) 水産業の経営再建

取組項目Ⅲ-(3)-① 水産業の被害状況の把握

取組概要

被災した漁船・漁具・養殖施設・漁場等の漁業施設、漁港・市場・加工場等の水産関連施設、養殖水産物、漁業者等の被災状況について、市町、水産関係団体等を通じて把握する。

また、一旦、把握した後についても、必要に応じて、関係団体等あるいは事業者に対して調査を行うなど、定期的に、被害からの復旧状況を確認・把握するとともに、復興に向けて、被災した漁業者等が抱える課題の把握に努める。

実施時期

震災直後～

市町に期待する役割

県や関係団体等と連携して、被災した漁業施設、水産関連施設、養殖水産物、漁業者等の被害状況及び復旧状況の確認・把握に努める。また、被災した漁業者等が抱える課題の把握に努める。

活用する計画・資料等

- ・漁港・漁港海岸における災害時の応急対策業務に関する協定（平成 27 年 1 月）
- ・漁港 B C P 策定マニュアル（仮称）（平成 28 年 3 月）

特記事項

宮城県では、震災直後から、宮城県漁業協同組合及び水産業界関係者から電話等により各漁港等の被害状況について情報収集したほか、職員も現地確認を行い、被害の状況把握を行った。

津波により陸上に打ち上げられ、処理の必要のある船舶が約 1,300 隻に上り、平成 23 年 4 月 11 日から 5 月 18 日まで、陸揚げ漁船状況調査を実施した。

また、沖合漁場における災害廃棄物の堆積状況を調べるため、マルチスキャンソナーによる海底状況調査を平成 23 年 9 月末～12 月まで実施した。その結果、約 250 万立方メートルの廃棄物が沖合域へ流出・堆積していることが推定されるに至った。

取組項目Ⅲ-(3)-② 漁港、漁場、水産加工施設等の復旧・機能の回復

取組概要

発災後、最優先課題として、漁港・漁場に散乱・堆積した災害廃棄物の撤去、被災した水産加工施設の冷凍水産物の処分等に取り組むとともに、漁港の岸壁や荷さばき所の応急復旧、また、地震による地盤沈下が顕著であった場合には岸壁のかさ上げ仮工事など、漁船の係留・停泊機能の回復を図るための応急的な対策を実施する。

応急復旧活動に引き続き、水産業界の早期再開に向け、漁場に流出した災害廃棄物の撤去作業の継続、魚市場や水産加工施設の機能回復に向けた復旧・整備、養殖業の再開に不可欠な種苗の確保など、水産関連施設や生産基盤の復旧に取り組む。

実施時期

震災 2 週間～

市町に期待する役割

県や関係団体等と連携して、漁港からの災害廃棄物の撤去など応急復旧活動に取り組むとともに、引き続き、本格復旧に向けた取組を実施する。

活用する計画・資料等

- ・漁港・漁港海岸における災害時の応急対策業務に関する協定（平成 27 年 1 月）
- ・漁港 B C P 策定マニュアル（仮称）（平成 28 年 3 月）

特記事項

岩手県では、被災した小規模漁港を含めた漁港すべてを復旧させる方針を早期に打ち出した。これは、サケなどの定置網漁業、ワカメ、コンブなどの養殖漁業、ウニ、アワビなどの採介藻漁業など、前浜での漁業が営まれていること、漁港は水揚げの場というだけでなく生産と生活の基盤であるという岩手県漁業の特徴をふまえての方針であった。平成 26 年度末までに、県管理 31 漁港全てにおいて、潮位にかかわらず陸揚げが可能となるよう、復旧・整備に取り組んだ。また、漁業協同組合等による漁業者が共同利用する漁船に対する補助として 6,476 隻の新規登録漁船の整備を支援するとともに、養殖施設については、17,377 台（被災数 25,841 台）の整備について支援を行った。

宮城県では、県管理 27 漁港及び市町管理漁港についても順次、災害廃棄物の撤去を行い、平成 23 年 12 月までに撤去を完了させた。また、冷凍冷蔵機能の喪失により腐敗し悪臭を放つなどの問題を引き起こしていた冷凍水産物についても処理を行い、海洋投入や埋め立て等により、7 月 1 日までに全 7.2 万トンの処理を終えた。

災害廃棄物の撤去後は、岸壁エプロンや臨港道路等の漁港周辺の応急復旧工事や、卸売市場や水産共同利用施設、造船所等の水産関連施設の復旧に取り組み、漁港機能の早期回復を図った。特に集積拠点となる県営漁港 5 港（気仙沼・志津川・女川・石巻・塩釜）については、優先的に応急復旧を行った。

養殖業では、養殖施設のほぼ全てが流失し、被害額は約 282 億円に上った。養殖業の再開に向けて、養殖施設の災害査定を行ったほか、養殖業者の協業化による養殖用資機材の修繕、購入及び簡易作業テント等の設置を支援した。

県では、平成 23 年 10 月に「宮城県水産業復興プラン」を策定し、震災からの水産業の復旧・復興のために展開すべき施策の方向性を示した。プランでは、単なる原形復旧ではなく、「新たな水産業の創造」として、漁港



のあり方と集約再編の検討、経営形態の見直し、競争力と魅力ある水産業の形成、安全・安心な生産体制の整備をポイントとした施策を掲げた。

なお、気仙沼市では、防潮堤の整備にあたって、従前と比較して堤防の計画高が高いことに対する抵抗感、磯資源・海水浴場など砂浜の回復といった観点から、住民の理解が得られない箇所があり、合意が得られた箇所から工事に着手した。一方で、漁港を中心として、一刻も早い生産活動の復旧のため、早期の整備を求める声も寄せられた。

取組項目Ⅲ-(3)-③ 漁業者等の経営再建に向けた相談等の実施

取組概要

被災した漁業者等は、漁船・漁具や養殖施設の被災、水産加工施設の被災、加工機械類の損壊等に加え、高齢化・後継者不足等に伴う操業再開意欲の低下など、早期回復や経営再建を図る上で多くの課題を抱えている。

災害復旧関連の取り得る金融支援について検討を行うとともに、早期の操業再開に向けた各種相談に対応することができるよう相談体制の強化を図る。

実施時期

震災 2 週間～

市町に期待する役割

県や関係団体等と連携して、融資制度にかかる情報提供や活用促進、操業の再開に向けての相談窓口の設置など、被災した漁業者等の経営再建を支援する。

特記事項

宮城県では、被災した水産事業者の事業資金を円滑に融通し、災害復旧の促進及び経営の維持・再建を支援するため、平成 23 年 3 月 14 日に、東日本大震災金融相談窓口（農林水産分野）を設置するとともに、5 月には、水産関係機関向け説明会（金融相談）を開催するなど、被災水産事業者に対し水産関係融資制度を周知し活用を促進した。

取組項目Ⅲ-(3)-④ 県産水産物の販路の確保、取引拡大のための取組の強化

取組概要

震災により縮小もしくは喪失した県産水産物（水産加工物含む）の需要の回復・販路の回復を図るとともに、さらなる販路開拓・取引拡大のため、プロモーション活動の強化、新たな起業・創業に対する支援、付加価値の高い商品の開発・流通促進などの取組を総合的に実施することにより、早期の水産業の経営再建を支援する。

実施時期

震災3か月～

市町に期待する役割

県や関係団体等と連携して、県産水産物の需要の回復・販路の回復を図るとともに、さらなる販路開拓・取引拡大のため、プロモーション活動の強化等、取引拡大に向けた取組を支援する。

特記事項

岩手県では、県と民間との協働により、水産加工業などの販路回復や取引拡大をめざした商品力の向上を支援するため、平成24年10月に「三陸復興商品向上プロジェクト」を立ち上げ、相談会を開催して県内108社（平成25年度末）の相談に応じたほか、東京都内の岩手県アンテナショップで、開発・改良した商品のテストマーケティングを実施した。

宮城県では、「みやぎの「食」ブランド再生支援事業（震災関連）」を立ち上げ、全国的にブランドとしての認知が高く、年間算出額（生産額）が上位にある農林水産物（カキ、ギンザケ、ホタテ、ノリ、ワカメ、ホヤ、イチゴ）7品目について、専門アドバイザーの活用によるブランド再生戦略の策定、販路の断絶・縮小からの回復や販路開拓のためのPR活動、新たなマーケティング活動などに取り組む、みやぎ銀ざけ振興協議会や漁業協同組合等の団体に対し、その活動経費の一部を補助することにより、付加価値の向上と販売力の強化を図った。

（4）商工業の再建

取組項目Ⅲ-(4)-① 商工業の被害状況の把握

取組概要

復興に向けた支援策を講じていくため、被災した商工事業者の施設、設備、商品、原材料等の被害状況について、商工団体等を通じて把握する。

また、一旦、把握した後についても、必要に応じて、商工団体等あるい

は事業者に対する調査を実施するなど、定期的に、被害からの復旧状況を確認・把握するとともに、復興に向けて、被災事業者が抱える課題の把握に努める。

実施時期

震災直後～

市町に期待する役割

県や関係団体等と連携して、被災した商工事業者の被害状況及び復旧状況の確認・把握に努める。また、被災事業者が抱える課題の把握に努める。

特記事項

岩手県では、平成 24 年度から年 2 回（夏と冬）、被災 12 市町村の商工会議所及び商工会の会員のうち被災した事業者に対し、事業の再開状況、事業所の復旧状況、雇用の状況、業績の状況、現在の課題等について把握する「被災事業所復興状況調査」を実施している。

取組項目Ⅲ-(4)-② 商工事業者の経営再建に向けた相談等の実施

取組概要

被災した商工事業者は、店舗や工場など建物の再建、必要な設備や原材料の購入、被災した商品・製品等の処分、雇用の維持など、経営再建に向けて多くの課題を抱えていることから、災害復旧関連の取り得る金融支援について検討を行うとともに、早期の事業再開、事業継続を促進するための相談体制の強化を図る。

実施時期

震災 1 か月～

市町に期待する役割

県や関係団体等と連携して、融資制度にかかる情報提供や活用促進、経営上の課題解決に向けての相談窓口の設置など、事業再開、事業継続、雇用の維持など被災した商工事業者の経営再建を支援する。

特記事項

岩手県では、平成 23 年 10 月に、金融機関等の協力のもと、「岩手県産業復興相談センター」を開設し、専門家による相談窓口を設置するなど、震

災で被害を受けた事業者の事業再開や事業継続を支援するとともに、迅速に対応できる体制を構築するため、沿岸部12か所に一次的相談窓口として、センターの地域事務所も設置した。

宮城県では、震災直後の平成23年3月14日に中小事業者の資金繰り支援のための特別相談窓口を庁内に設置して相談対応にあたりるとともに、同年11月に、「宮城県産業復興相談センター」を開設した（地域事務所も県内16か所に設置）。また、宮城県産業技術総合センターでは、工場や設備を失った中小事業者等に対して、施設や機器を開放するとともに、技術面での技術相談や試験分析等の支援を行った。

取組項目Ⅲ-(4)-③ 二重債務問題の解決に向けた支援

取組概要

被災した商工事業者は、経営再建に取り組むにあたり、再び借り入れを余儀なくされる二重債務問題に直面することとなる。

事業者が新たな融資をもととして事業の復旧・復興に専念することができるよう、東日本大震災での先例を参考として、金融機関等関係者と連携し二重債務問題の解決に向けた取組を進める。

実施時期

震災1か月～

市町に期待する役割

被災した商工事業者の経済的負担を軽減し、経営の安定化を図るため、県や関係団体等と連携して、二重債務問題の解決に向けて必要な支援に取り組む。

特記事項

岩手県では、平成23年11月に、被災した県内事業者の早期の事業再生を支援するため、二重債務問題に対応する機関として、独立行政法人中小企業基盤整備機構、岩手県、県内地域金融機関の共同出資により、「岩手産業復興機構」を設立し、債権買取の支援を行った。

また、宮城県においても、平成23年8月に、「中小企業等の二重債務問題にかかる検討会議」を開催するとともに、同年12月に、「宮城県産業復興機構」を設立、平成24年3月に初の債権買取案件が決定するなど、二重債務問題の解決に取り組んだ。

取組項目Ⅲ-(4)-④ 仮設店舗・工場等での事業再開の支援

取組概要

店舗や事業所、工場の被災により、事業再開、事業継続が困難となっている商工事業者に対して、東日本大震災での先例を参考として、損壊した施設・設備の復旧・整備を支援するほか、賃貸型の共同仮設店舗・工場の整備、空き店舗・工場の斡旋、被災工場の県内移転の促進など、本格的な経営再建に向けて、必要となる支援を実施する。

実施時期

震災1か月～

市町に期待する役割

県や関係団体等と連携して、被災した商工事業者に対して、仮設店舗・工場など一時的な事業活動の場を確保するなど、本格的な経営再建に向けた支援を実施する。

なかでも、地域住民の生活を支え、コミュニティの中心的な役割を果たすことが期待される商店街の復旧については、市町の新しい復興まちづくりの取組と歩調を合わせた上で再構築が図られるため、本格的な復旧時期が遅くならざるを得ない傾向にあることから、長期的な視野に立ち、継続した支援を実施する。

特記事項

東日本大震災では、中小の商工事業者の事業再開に向けて、中小企業等グループ施設等復旧整備補助金（通称：中小企業等グループ補助金）の活用が、国と県が一体となり進められ、被災した中小事業者等の施設・設備の復旧・整備、商業機能の復旧促進・にぎわいの創出について支援が行われた。

岩手県では、山田町の中心市街地において、被災事業者等が共同で入居する商業施設整備を核とした「山田町まちなか再生計画」が、平成27年3月に県内で初めて国の認可を受けるなど、被災商店街の再生に取り組んだ。

また、宮城県では、被災した中小製造業者の事業再開・事業継続を支援するため、復興基金を活用し、必要な施設整備にかかる経費の一部について助成を行ったほか、沿岸部の工業団地が仮設住宅用地として利用され、県内の事業用地が不足したことから、新たな企業立地の要望に対応できるよう、空き用地・空き工場の情報収集の強化や新たな工場団地の造成を行った。

気仙沼市では、中小事業者の事業再開を支援するため、独立行政法人中小企業基盤整備機構が仮設店舗、仮設工場等を整備し、市を通じて事業者に貸与する取組を実施した。この取組を通じての、復興屋台村気仙沼横丁、気仙沼復興商店街南町紫市場の開設は、被災事業者の事業再開の場となるとともに、新たな観光の拠点ともなり、地域のにぎわいを呼び戻すなど、復興に向けた第一歩となった。

取組項目Ⅲ-(4)-⑤ 販路の確保、取引拡大のための取組の強化

取組概要

被災した商工事業者の販路の回復を図るとともに、さらなる販路開拓・取引拡大を図るため、商談会や交流会の開催、新たな起業・創業に対する支援、新商品の開発・流通促進、商店街の集客力を回復させるための支援などを総合的に実施することにより、早期の商工業の再建を支援する。

実施時期

震災3か月～

市町に期待する役割

県や関係団体等と連携して、被災した商工事業者の販路の確保を図るほか、新たな分野への事業進出、新商品の開発など取引拡大に向けた取組等を支援する。

特記事項

岩手県では、被災商店街のにぎわいを回復するため、被災商店街にぎわい支援事業を通じて、まちづくりアドバイザーを派遣し、個店の経営力向上や共同店舗の計画策定等の指導を通じて、新たな商店街の構築に向けた取組を支援した。

また、被災地における起業を促進し、魅力ある産業の創出による地域経済の活性化を図るため、平成25年度から、さんりく未来産業起業促進事業により起業希望者に対する支援を実施した。

宮城県では、受注先の確保が困難となった中小企業の販路開拓と取引拡大を図ることを目的に、中小企業者販路開拓・取引拡大支援事業により、宮城県、山形県、福島県三県合同商談会の実施や、震災復興特別商談会を実施した。また、海外との取引が断絶、停滞するおそれのある県内企業に対しては、事業の継続を支援するため、被災中小企業海外ビジネス支援事業により海外との商談を行う県内中小企業に対して補助を行った。

また、気仙沼市では、平成 25 年度からの 3 か年事業として、震災により大きな被害を受けた生産者が、販路を失ったことにより売上が減少していることに対応するため、商談会や展示会、物産展等の販路開拓・拡大や P R 等に取り組む生産者に対し、必要な経費の一部を補助する補助金を創設した。

(5) 観光業の再建

取組項目Ⅲ-(5)-① 観光業の被害状況の把握

取組概要

早期の営業再開、観光客の受け入れに向けた環境を整備していくため、観光事業者の被災状況や観光客の受け入れ可能性、観光地の被災状況について、観光関係団体等を通じて把握する。

また、一旦、把握した後についても、必要に応じて、観光関係団体等あるいは事業者に対する調査を実施するなど、定期的に、被害からの復旧状況を確認・把握するとともに、復興に向けて、観光地が抱える課題の把握に努める。

実施時期

震災直後～

市町に期待する役割

県や関係団体等と連携して、被災した観光事業者の被害状況及び復旧状況の確認・把握に努める。また、観光地が抱える課題の把握に努める。

特記事項

宮城県では、県内の観光施設の再開状況など、観光復興情報「むすび丸だより」を発行し、広く県内外に観光情報を発信した（平成 23 年 4 月～平成 24 年 3 月）。

取組項目Ⅲ-(5)-② 観光事業者の再建、観光地の復旧に向けた支援等の実施

取組概要

被災した観光事業者の早期の営業再開を支援するため、東日本大震災での先例を参考として、「(4) 商工業の再建」の各取組項目の「取組概要」

において述べた取組に準じて、経営再建に向けた金融支援や相談体制の強化、営業再開に向けての施設や設備の復旧・整備等の対策に取り組む。

また、県が管理する自然公園施設の復旧等により修景の回復を図るなど、観光地の復旧に向けた取組も進める。

実施時期

震災1か月～

市町に期待する役割

県や関係団体等と連携して、被災した観光事業者の本格的な経営再建、営業再開に向けた支援、自然・歴史・文化・景観などに根ざした地域の観光資源の復旧等に取り組む。

特記事項

宮城県では、ホテル、旅館、民宿等の宿泊施設、観光遊覧船、観光案内所など、被災した観光施設に対して、中小企業等グループ補助金を活用して、復旧に必要な経費を支援した。また、被災した観光事業者の施設や設備の修繕・修理、建替、入替、解体撤去等に要する経費の一部を助成するため、復興基金を活用して「宮城県観光施設再生支援事業補助金」を創設し、事業に取り組んだ。

また、震災により被害を受けた松島公園内の土砂撤去や公園施設の修繕、園路歩道、管理道路の補修工事のほか、国定公園内の遊歩道や公園の再整備を行った。

気仙沼市では、平成25年6月に観光推進特区が認定され、観光産業の復旧・復興及び集積化に向けて、事業者（平成27年5月末現在で75事業者を指定）に対する税額控除等の特例措置が行われた。

取組項目Ⅲ-(5)-③ 自粛ムードにより沈滞した国内外の観光需要の喚起

取組概要

過去の震災事例を振りかえると、必ずと言ってもよいほど、風評被害の発生、観光の自粛ムードが広がり、観光産業に大きな打撃を与えている。

県内の観光地の安全・安心に関する情報、観光復興情報を発信し、これらの影響を早期に払拭させる取組を進める。

また、国内外からの観光客の回復を図るため、プロモーション及び誘客活動を強化するとともに、市町や観光関係団体等と連携して、復興支援と連動した旅行商品のプラン化及び流通促進に取り組むなど、観光産業の回

復を図る。

実施時期

震災3か月～

市町に期待する役割

県や関係団体等と連携して、観光地の安全・安心に関する正確な情報を発信するとともに、誘客活動を強化することにより、風評被害や自粛ムードの早期払拭に取り組む。

特記事項

岩手県では、教育旅行を沿岸地域の観光の柱とするため、三陸観光再生事業により、語り部団体のネットワーク化やスキルアップ、被災地情報の一元的な情報発信を行うとともに、教育旅行説明会の開催、旅行会社の招聘等を進めるなど、震災を風化させることなく震災学習を目的とした旅行の誘致に取り組んだ。

宮城県では、震災の影響により県内への観光を控えている県内外の観光客に対して正確な観光情報を発信するため、観光事業者や観光関係団体等が被災地、首都圏、関西圏等において開催する観光復興イベント等に対して、その実施にかかる経費の一部を補助したほか、県内外の一般消費者及び旅行エージェントや報道関係者等に対して、関係自治体等と協力して観光キャラバンなどを実施した。外国人観光客の誘致に向けては、回復が遅れている4市場（中国、台湾、香港、韓国）をはじめとした海外への正確な観光情報の提供に加え、官民一体となって、受入体制の充実に取り組んだ。

また、新たに被災地を応援することを目的とした定着した「復興ツーリズム」の需要が好調であったため、語り部の育成や内陸部と沿岸部をつなぐ旅行商品の造成支援等に取り組み、甚大な被害を受けた沿岸部における交流人口の拡大を図った。

さらに、教育旅行の推進にあたっては、防災教育や被災地研修など新たなニーズに対応したメニューの整備にも取り組んだ。

第5章 地域コミュニティの再生に向けて

第5章では、「人間らしい生活を取り戻し、真の意味の復興（復幸）を成し遂げるにはどうすればよいか。」との問いに対する一つの答えとして、第4章に掲げた対策等を補完する形で、「復興」の基本理念に直接的に関わる取組について述べることにします。

1 「復興」の基本理念をふまえた平時からの取組

前章で掲げた取組のうち、特に「Ⅱ 地域の再生や生活の再建」で取り上げた取組項目を確実に実施することができれば、一人ひとりの幸福につながる真の意味の復興（復幸）に少しでも近づくことができるのだと思います。すなわち、「地域コミュニティの再生」という基本理念をふまえた復興の実現に結びつくのです。

しかしながら、ひとたび壊れてしまった「人間」や「人間関係」はなかなか容易には元に戻らない、ということは先にも述べたとおりです。

それだけに、これらの対策を補完する、さらにきめ細やかな取組が必要になってきます。

それは、平時からの取組です。

第3章において、「そんなことは当たり前だ。」、「平時からそうした社会環境をしっかりと整えることができさえすれば、復興プロセスにおける『人間』と『人間関係』の回復、といった問題に対しても、一定の解決が得られたことになるのではないか。」との反論が聞こえてきそうだと述べましたが、確かにそのとおりです。

ただし、問題は、そうした社会環境を平時から整備しておくことが必ずしも容易ではないということなのです。

夏祭りや盆踊りなどのイベントで交流を深めること、町内清掃や資源回収活動をまちぐるみで行うこと、運動会やラジオ体操などの健康づくり活動を実施すること、など――。

これらはたしかに、地域の絆を深めるためにはとても有効だと思います。こうした普段からの「顔の見える関係づくり」は、いざ災害時の活動にも大いに役立つと考えており、そのことを決して否定するものではありません。

しかし、震災からの復興、という観点で見たとき、ただ「顔の見える関係づくり」というだけではなく、「防災・減災」を見据えた環境づくりが必要になると考えます。



三重県は、東日本大震災の発生以降、緊急かつ集中的に実施する地震・津波対策として、住民一人ひとりが自らの手で自らの個別避難計画「Myまっぷらん」を作成する仕組みや、女性や障がい者などの視点を取り入れて抜本的に見直した「避難所運営マニュアル策定指針」などを県内各地へ水平展開するという取組を精力的に進めてきました。その過程で、各地では、地域の皆さんが集まり、避難対策や避難所運営対策をはじめ「防災・減災」について議論する「ワークショップ」などが盛んに開催されるようになってきています。

また、平成26年4月に三重県と三重大学が共同で設置した「みえ防災・減災センター」において、防災・減災に関する人材の育成・活用についても、これまで以上に力を入れて取り組んでいます。

こうして、三重県では、「防災・減災」を見据えた「地域づくり」や「人づくり」を進めながら、「防災の日常化」の定着を図っています。これは、防災が特別なものではなく、日常生活の中に溶け込み、県民の皆さんの災害対応力がいつの間にか養われている、このような状態となることをめざすものです。

しかし、東日本大震災によって甚大な被害を被った岩手県や宮城県などの被災自治体においても、三重県と同様にあるいはそれ以上に、こうした「防災・減災」の取組が被災以前から熱心に行われていたということは、第1章においてすでに述べたところです。

そこで、三重県では、「防災・減災」を見据えた環境づくりという視点からさらに一步踏み込んで、「復興」を見据えた平時からの環境づくりに取り組む必要があると考えました。

そのために必要な視点は、迅速かつ円滑に復興を進めるための「地域の組織力」であり、被災者一人ひとりに寄り添ったきめ細やかな支援であり、次代を担う「若い力」の存在です。


それらの視点をふまえ、以下に、「復興」を見据えた平時からの取組として、3つの取組を記述することとします。

【ちから・いのち・きずなプロジェクト】

三重県が現在推進している取組の一つに「ちから・いのち・きずなプロジェクト」があります。

これは、地域防災力の中核を担う消防団と自主防災組織の充実とこれらの連携強化によって、「地域の組織力」を発揮して災害に対応することをめざすものです。

地域が一つのまとまりをもって災害に対応することができるよう、「共助」の



重要な担い手である消防団と自主防災組織がそれぞれの役割分担を明確にして、「防災」や「復興」の観点から地域の絆づくりを進めるのです。

役割分担を明確にする中で、たとえば、どちらの組織が主体となって、高齢者や障がい者などの災害時要援護者の方々を守るのか、そのことも決めておく必要があります。

災害時要援護者が、災害時に自然の手で狙い撃ちされ、復興プロセスの中で真っ先に疲弊していくことのないよう、平時から、援護者・要援護者の垣根を越えた、まとまりのある社会環境を「地域の組織力」を活用することにより築いていくことが大切だと考えます。

こうして「地域の組織力」を培っておけば、たとえ大規模災害によって地域コミュニティが破壊されたとしても、「防災」や「復興」の目的のもとで育った人々の手によって「共助」が発揮され、その結果、少しでも早い「地域コミュニティの再生」へと結びついていくのではないのでしょうか。

しかしながら、それでもなお、大規模災害が地域コミュニティを破壊してしまうことは間違いありません。

第2章では、過去最大クラスの南海トラフ地震が発生した場合、約13,000世帯もの仮設住宅が必要になると述べました。つまり、これほど多数の世帯が全壊・焼失・流出し、ゼロからの生活再建を迫られることになるのです。大勢の県民の復興に向けた長い道のりの始まりです。

そうした長い復興プロセスの中で、地域防災力の中核を担う消防団と自主防災組織の人々には、被災者一人ひとりに寄り添うきめ細やかな対応が期待されますが、彼らには、地域全体の復旧・復興に向けた業務があり、そもそも彼ら自身が被災しているため、そうしたきめ細やかな対応のすべてを求めるのは酷であり、不可能だと言えます。

そこで、次に、そうした役割の担い手として登場するのが、ボランティアです。

【災害ボランティア】

本来、復興（復幸）の形は、人によって異なります。だから、被災者の数だけ復興の姿はあるのです。こうした、それぞれの人が望む復興をそばで寄り添いながら支援できる存在、それがボランティアです。

人と人との格差が生まれたときにそれをとりなしたり、新たな生活環境にな



じめない人が周囲になじめるよう、人と人をつなぐ存在になったり、ボランティアは、被災者にとって、笑顔や泣き顔の見える、心の見える、そんな支援を行うことができる重要な存在になると思います。

しかし、ここにも大きな課題があります。

それは、復興プロセスにおいて発生するボランティアニーズがあまりに大きいため、県内のボランティアだけでは被災者のニーズを充足できないだろうということです。このことは、先に述べた、消防団や自主防災組織の人々の力だけに頼ることができないのと同様の問題です。

そこで、県外からのボランティアに支援を求めることが必要となってきます。

前章の「Ⅱ 地域の再生や生活の再建（9）ボランティアの受入体制の整備」においても、そのことを復興の取組項目の一つとして掲げました。しかし、受入体制の整備といっても、災害に見舞われてから急に、というのではなかなか思うように進まないでしょう。

そのため、平時から、みえ災害ボランティア支援センターの運営体制の強化に取り組むとともに、市町等における現地センターの円滑な設置・運営に向け、センター設置・運営マニュアルの策定をはじめ、マニュアルに基づく訓練の実施など、必要な体制づくりを進めておくことが重要となります。


東日本大震災の被災地では、事前の受入体制が整っていなかったために、被災地の外からのボランティアの受入がスムーズにできず、せつかくの支援の申し出を断るケースがありました。一方で、外部からの支援を受け入れる、いわゆる「受援」をスムーズに進めた被災地では、復興が早く進んだという報告もあります。

「地域コミュニティの再生」をふまえた真の復興（復幸）に向けて、災害ボランティアの活動環境の整備に取り組むことが極めて重要です。

【防災教育】

第3章で、「本来、復興の原動力ともなるべき、次代を担う児童生徒」と記述しましたが、「三重県新地震・津波対策行動計画」においても、「防災教育を受けた三重の子どもたちが、10年、15年経って大人となり、自分自身が地域防災の担い手として活躍するようになったとき、また、親として自分たちの子どもの世代に防災教育の教えや学びを引き継いでいくようになったとき、『防災の日常化』のあるべき姿がようやく実現したと言えるのではないか。」と述べています。

防災教育を通じて、次世代の地域防災の担い手を育てていくことは、近い将来、南海トラフ地震をはじめとする大規模災害が発生したとき、地域のコミュ



ニティが受ける被害の軽減につながるだけでなく、その後の復興プロセスにおいても、彼らは大きな役割を果たすことになるはずです。

東日本大震災でボランティア活動に取り組んだ県内の高校がまとめた報告書には、「被災地の子どもと交流した。できれば年に1回は会いに行きたいと思った。テレビでよく言っている『絆』ってこのことなんだなと思った。」とか、「作業を手伝うだけでなく、災害にあった方々と交流することも、ボランティアの一つであることを知った。」など、参加した生徒の感想が掲載されています。このような貴重な経験をした生徒たちは、きっと、三重県が震災復興に取り組むこととなった際も、率先して行動してくれるのではないのでしょうか。

将来を見据えたとき、「ちから・いのち・きずなプロジェクト」や「ボランティア」の主役となるのも、また、今を生きる子どもたちです。その意味から、この復興指針においても「防災教育」を重要な取組の一つとして位置づけたいと考えます。

もちろん、これらの3つの取組が、「地域コミュニティの再生」をふまえた平時からの復興対策のすべてではありません。その他、県や市町で進めているさまざまな防災・減災対策の一つひとつが復興対策につながっています。ここでは、その中でも特に重視したい取組を掲げたいつもりです。


また、これらは、県と市町の連携協力なくして進めることのできない取組です。今後、本指針に沿って、より実効性のある取組へと高めていきたいと考えています。

さらに、こうした平時からの取組の延長線上には、第4章で掲げた取組項目の他にも、復興プロセスの中でよりきめ細やかな取組として具現化されるものがあります。そして、それらは、より住民に近い立場にある基礎自治体である市町の取組として多く見受けられます。

次項で、東日本大震災以降の復興例から、そのいくつかを紹介することとします。

2 平時からの取組の延長線上にある取組

東日本大震災の被災地では、被災者一人ひとりに寄り添って見守り支援を行うための体制づくり、被災者が相互に力を合わせて課題解決を図ることができ



る体制づくりのため、以下のような取組が行われました。

【岩手県】

「応急仮設住宅運営にあたってのガイドライン」や「災害公営住宅等における見守り事業実施の手引き」などのマニュアルを作成し、市町村に配布するなど自治会の設置を促進しました。

また、災害公営住宅への入居など恒久的住宅への移行が本格化する中で、新しい居住環境におけるコミュニティ形成の支援が必要となることから、地域の支援者を対象に、「災害公営住宅への移行研修」を実施し、移行期に必要な支援やコミュニティ対策の必要性について意識の醸成を図りました。

【宮城県】

地域コミュニティの再構築に向けて、市町等と連携し、12地区（平成27年6月1日現在）において「復興応援隊」を配置し、仮設住宅自治会へのサポートやイベント開催による集客交流の場づくりなど、地域課題の解決に向けた住民主体の取組を支援しました。

災害公営住宅等における地域コミュニティ機能の強化に向けて、自治会等が主体的に取り組むコミュニティ再生活動を支援するため、平成27年度から地域コミュニティ再生支援事業補助金を創設しました。

【福島県】

災害公営住宅の入居者同士や地域住民との新たなコミュニティの構築を図るため、コミュニティ交流員を災害公営住宅に派遣し、自治組織の活動支援、イベントの企画、ニュースレターの作成など交流活動を支援しました。

【釜石市】

市社会福祉協議会への委託を通じて、平成26年2月から、復興公営住宅サポーター（3名）を配置し、復興公営住宅サポート事業を開始しました。高齢化、独居化、転居等による人と人のつながりの希薄化が進む中、入居者に対する戸別の安否確認、生活指導、相談のほか、地域住民との交流を促進するためのサロンを実施するなど、地域コミュニティの再構築に向けて積極的な働きかけを行いました。

【大槌町】

地域支援員を配置して、仮設住宅の見守り支援やコミュニティ活動支援を実施しました。

また、買い物弱者となる高齢者等に対し、町社会福祉協議会、宅配業者、地元のスーパーマーケット、ドラッグストア等が連携し、買い物サポートサービ

スを展開しました。

【仙台市】

応急仮設住宅に入居しているすべての世帯を対象とした戸別訪問等を実施し、把握した情報をもとに、4つの世帯類型（生活再建可能世帯、日常生活支援世帯、住まいの再建支援世帯、日常生活・住まいの再建支援世帯）に応じてきめ細かな支援を行う「被災者生活再建推進プログラム」を策定しました。各世帯の状況や課題、支援の必要性に基づき、復興事業局と区役所が中心となり、市社会福祉協議会やNPO等と連携しながら、支援を実施しました。

【気仙沼市】

応急仮設住宅（プレハブ住宅）において、お茶会、趣味等による住民の交流を促進するとともに、入居者名簿の作成や班体制の整備などにより自治組織の設立や運営を支援しました。また、福祉関係者やコミュニティづくりを得意とするNPO等と連携し、高齢者、障がい者、子ども等への見守りや声かけ、生活相談などの包括的なサポートの仕組みづくりを進めました。

また、災害公営住宅や防災集団移転団地の整備に対応し、高齢者等の生活再建や自立生活を支援するため、生活援助員（LSA；ライフサポートアドバイザー）が巡回訪問を行い、安否確認や見守り等を実施しました。

【東松島市】


入居率が2割を切った仮設住宅団地については集約対象としていく、という市の方針をふまえ、仮設住宅への戸別訪問等を行っていた「地域サポートセンター（市社会福祉協議会への委託）」では、各仮設住宅団地をつなぐ事業に新たに取り組むこととなりました。

仮設住宅の垣根を超えて交流し顔なじみになることは、集約後に生じる再度のコミュニティづくりにつながるものであり、毎月1回、ノルディックウォークや料理教室等を楽しみ、最後は必ずお茶を飲んで語り合う場を設けるなど、仮設住宅団地同士の交流が図られました。

【岩沼市】

岩沼市では、市域の48%（被災地では最も高い割合）が浸水するなど、沿岸部の6つの集落が壊滅的な被害を受けました。市は、「コミュニティの維持」を復旧・復興の基本方針に掲げ、地区単位での避難所の避難、地区単位での仮設住宅への入居、地区単位での集団移転先への移転を進めました。

集団移転に際しては、「持続的なまちをつくっていくためには、多少時間がかかっても、住民自らが決めていくことが最適である」との考えのもと、被災住民、移転先地区の住民、学識経験者等からなる「まちづくり検討委員会」を発



足させ、市も一体となって、移転先のまち歩きやワークショップの開催など、まちづくりの想いを形にするための取組をきめ細かく実施しました。国土交通大臣による事業計画の同意（平成 24 年 3 月）、宮城県知事による開発行為の許可（同年 5 月）、着工（同年 8 月）など、被災地の中では先陣を切って事業の進展が図られ、住民の意向が反映された集団移転先では、かつてのコミュニティに沿うような配置で宅地が造られました。

【多賀城市】

震災以前よりも、より良い地域社会にするためには、そこで暮らす市民のつながりや集まりである地域コミュニティを震災以前よりも、もっとより良いコミュニティにしなければならないとの考えのもと、「被災地区自治会・町内会再生支援事業」を通じて、地域支援員 2 名を被災地区に派遣し、自治活動の再生支援を行いました。なかでも、平成 26 年 10 月から入居開始となった災害公営住宅では、お互いを知らない入居世帯が大半であったことから、入居者同士の関係づくり、入居者と地域との接点づくりを進めるため、平成 27 年 3 月までの 6 か月間で、計 11 回の交流会を開催しました。また、自治会設立に向けた説明会及び懇談会を平成 26 年 12 月に開催したほか、平成 27 年 1 月から 2 月にかけて、自治会設立準備会の立ち上げ、そして同年 3 月の自治会設立総会の開催など、継続して支援を行いました。さらに、自治会設立後もサークル活動への支援を行うなどさらなる交流を促進しました。


このほかにも、コミュニティ活動の拠点である集会所が津波により被災したことから、「地区集会所復旧整備事業」により、現状復旧のための工事、修繕等を行うことにより、機能回復を図りました。

平時からの取組とその姿勢が、いざ災害時に、速やかに、かつ円滑に、こうしたきめ細やかな取組を展開することへと結びついていきます。

そして、ここに掲げた被災地におけるさまざまな取組からは、「与える支援ではなく引き出す支援」の重要性が浮かび上がってきます。被災者を「支援される側」として固定化するのではなく、被災者の力を引き出し、被災者自身が復興の担い手として「支援する側」にもなることができるような取組が重要だということです。

東日本大震災の被災地において、被災者自身がボランティアとして活動したケースも少なくありません。

こうして、被災者が、生きがいを取り戻し、自己肯定感を回復することが、真の意味の「復興」、一人ひとりの「復幸」へとつながっていくということなのではないでしょうか。



県と市町、そしてすべての県民の皆さんとで、復興に向けて、今、何をなすべきなのか、深く考えることが重要だと思います。



参考資料

- 1 東日本大震災における復興関連資料
- 2 「1」以外の大規模災害における復興関連資料

最終案をとりまとめる段階で記載します。