

第1章 徳島県復興指針の目的等

1 目的

我が国は、過去から繰り返し、大規模な地震・津波災害に見舞われてきました。

とりわけ高度化・複雑化する現代社会を襲った過去の巨大災害においては、地域の社会基盤が大きく損なわれる事態の下、復興の担い手となる人材の不足に加え、復興方針に関する、住民、地域コミュニティ、行政など関係者間での合意形成に時間を要するなど、復興の遅れが大きな課題として挙げられています。

大規模災害は、これまで時を重ねて築き上げてきた社会の仕組みや人々の生活を、ハード、ソフト両面から一気に破壊するものである一方、そこから立ち上がり、日々の営みを取り戻すための復興には、幅広い領域にわたる政策決定や合意形成に加え、復興事業の遂行にも多大な労力と時間が必要であり、被災後の限られた時間の中で、取り組みの全てを迅速かつ円滑に行うことは不可能です。

さらに、復興の遅れは、被災地における産業の停滞や地域コミュニティの崩壊、人口流出など、平時から地域が抱えていた様々な課題を加速させることが指摘されています。

このため、徳島県では、過去の災害から得られた教訓も活かしながら、迅速な復旧復興に向けた手順や、事前に取り組むべき事項をまとめ、「徳島県復興指針（以下「本指針」という）」として策定することとしました。

本指針は、被災後、それぞれの地域において、復興に向けた体制づくりや、復興ビジョンの提示、合意形成などが速やかに進められるよう、あらかじめ住民、地域コミュニティ、行政などの関係者が復興の手順を理解したり、被災イメージを想定した地域づくりに向け、議論を行うことを目的としています。

また、県は、本指針を通じて事前の取り組みが、色々な場面で進むことを期待し、事前の高台移転への財政支援などについても、必要に応じ、財源・法制度の見直しなどを国へ政策提言していきます。

2 指針の位置づけ

(1) 関連法令等との関係

本指針は、「大規模災害からの復興に関する法律（平成25年法律第55号。以下「復興法」という。）」第9条に基づき、被災後に県が定める「徳島県復興方針（仮称）」の迅速かつ円滑な策定に向けた、事前準備を推進するものです。

(大規模災害からの復興に関する法律)

第9条 特定大規模地震を受けた都道府県の知事は、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。

また本指針は、「徳島県南海トラフ巨大地震等に係る震災に強い社会づくり条例（平成24年徳島県条例第64号。以下「条例」という。）」第83条に基づき、被災後に県が定める「復旧及び復興に関する計画」（以下「復興計画」という。）の早期の策定に向け、事前準備を推進するものです。

(徳島県南海トラフ巨大地震等に係る震災に強い社会づくり条例)

第83条 県は、市町村と連携して、県民及び事業者等の参画を図りながら、震災からの復旧及び復興を計画的かつ円滑に推進するため、当該復旧及び復興に関する計画を早期に作成するものとする。

2 県は、市町村その他の関係者と連携して、前項の復旧及び復興に関する計画の円滑な実施に努めるものとする。

(2) 「新未来『創造』とくしま行動計画」との関係

本指針は、「新未来『創造』とくしま行動計画」における将来ビジョン（現行の計画では、2060年頃の姿）を、復興に際し目指す姿と位置づけ、今後も改定に応じ、示される将来ビジョンを目標とします。

(3) 「徳島県地域防災計画」との関係

本指針は、徳島県地域防災計画に記載されている事項を補完するとともに、実施に向けた方向性及び必要な対策を整理するものです。

(4) 「徳島県国土強靱化地域計画」及び「とくしまー0（ゼロ）作戦地震対策行動計画」との関係

本指針は、「徳島県国土強靱化地域計画」及び「とくしまー0（ゼロ）作戦地震対策行動計画」に記載されている事項を補完するとともに、実施に向けた方向性及び必要な対策を整理するものです。

(5) 「徳島県震災復興都市計画指針」との関係

本指針は、都市計画区域内における都市の迅速な復興のため「復興に資する事前準備」として、平時より取り組むべき事項や、被災直後から復興都市計画策定までの流れや留意点等を整理した「徳島県震災復興都市計画指針」（平成30年3月策定）を包含し、「都市の復興」実現に向け、ソフト分野を中心に、必要な対策を補完するものです。

3 復興の基本理念

(1) 自助・共助・公助の連携

地域は、個としての住民、その集まりにより構成される様々な地域コミュニティ、事業を営む個人や法人、行政などから成り立っており、それらの主体は、平時から住民それぞれの「自助」を基本に、「共助」や「公助」が支援する関係を保ちながら生活しています。

被災地域において復興は、全ての主体にとって共通の目標となることから、復興に向けては、生活再建をはじめとする一人ひとりの「自助」の取り組みを、コミュニティなどの「共助」で支え合い、さらに市町村・県など「公助」が支援する連携・協働を基本として、それぞれの担い手が、男女共同参画等の様々な視点を持ちながら参画し、加えて高齢者や子ども、女性、障がい者、LGBT、外国人等への配慮を行うことも重要です。

なお、条例においても、自助、共助、公助それぞれの主体が役割を果たしながら震災対策に取り組むことが謳われています。

(2) 地域コミュニティの維持・再生

人は元来社会的な存在であり、人とのつながりの中、孤独感を解消することで心の健康が向上すると言われています。

とりわけ大規模災害という特殊な状況下において、地域コミュニティをはじめ、人とのつながりを維持、再生することは、被災者のしなやかな心の回復に加え、復興意欲の高揚、さらには災害関連死の防止にも極めて重要な役割を担うものです。

東日本大震災においては、秋祭りや盆踊りといった地域における伝統文化の存在が、多くの被災者を勇気づけ、地域コミュニティの再生や強化、さらには復旧・復興の原動力となったと言われています。

復興の取り組みにおいては、住民の心の拠り所となる地域コミュニティ、絆となる伝統文化や地域の恵み等の維持・伝承の視点も加え、住民、地域コミュニティ、行政などの関係者が連携・協力し、より安全・安心な地域を共に創り出す「共創」に向けた議論を進めることが重要です。

(3) 地方創生の視点を持った創造的復興の事前推進

我が国は、現在、人口減少社会を迎えており、徳島県においても、少子高齢化、過疎化とともに、人口減少は大きな課題として捉えられています。

過去の災害では、こうした地域の課題が、被災をきっかけに加速されることが見られました。既に人口減少に向かい始めている地方においては、まちを元通りに復旧するだけでは、既に存在している様々な課題の進行を止めることはできません。

いずれ必ず発生する「南海トラフ地震」をはじめとする巨大災害からの復興には、これら既存課題の解決に向けた技術革新や産業構造、社会基盤の将来のあり方までを見据えた取り組みが不可欠です。それらは、地方創生の取り組みそのものです。

と同時に、災害からの迅速な復旧・復興に向け、「すまい」や「暮らし」、「地域の安全安心」、「産業・経済」など、幅広い分野について、被災前から、合意形成に向けた議論を進め、合意内容については地区防災計画として纏めるなど、具体的な準備を急ぐ必要があります。

こうした地方創生の視点を持った、徳島ならではの「より良い復興 (Build Back Better)」実現に向けては、地域の担い手である住民や事業所、様々な団体との、課題共有や解決に向けた準備・実践を、平時から継続的に推進 (=事前復興) する必要があります。

4 想定される主な災害

本指針は、徳島県国土強靱化地域計画において、徳島県が備えを進める二つの巨大地震である、「南海トラフ巨大地震」及び「中央構造線・活断層地震」を主な想定災害とします。

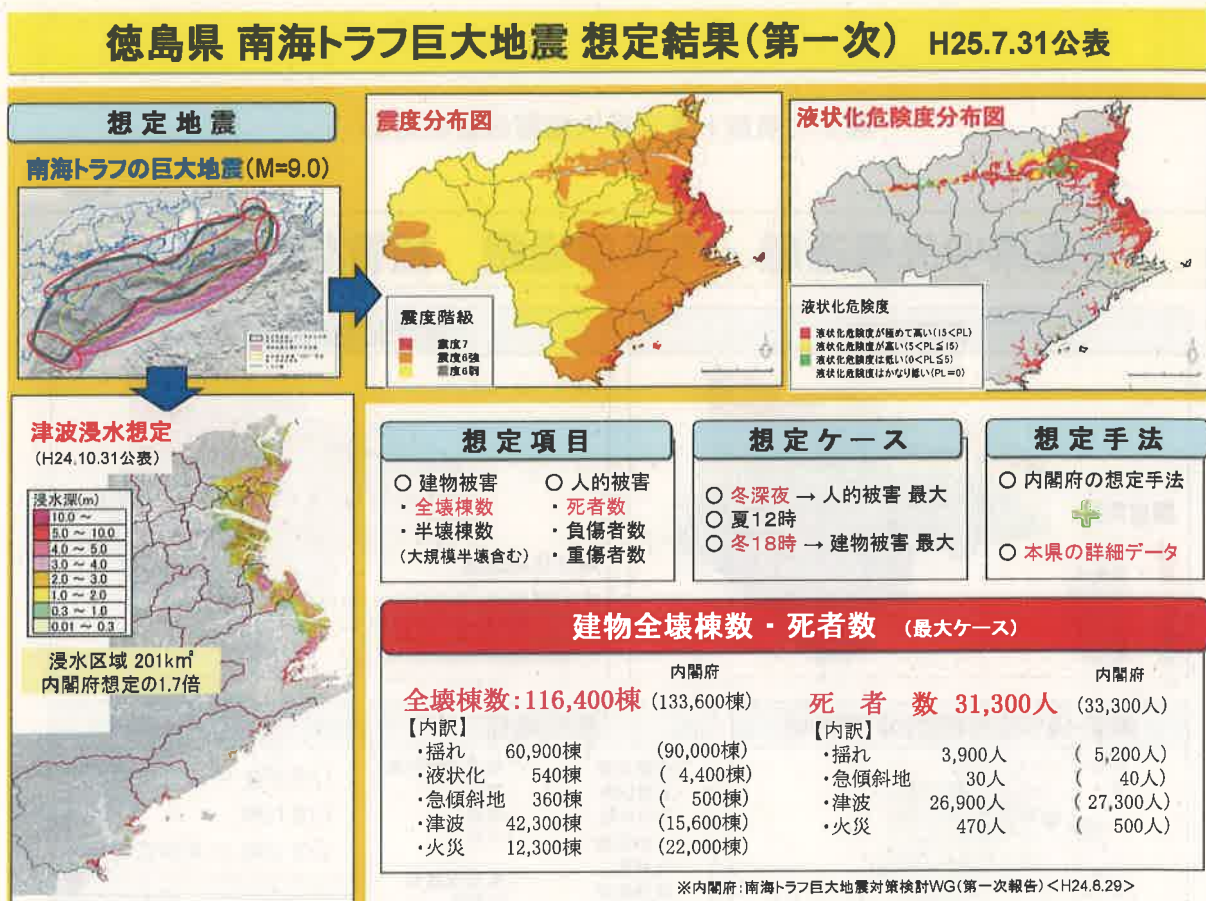


図1 南海トラフ巨大地震被害想定①

徳島県 南海トラフ巨大地震 想定結果(第二次) H25.11.25公表

主な想定結果 (定量被害)

○ライフライン被害

・上水道(断水率)

直後	1日後	1週間後	1ヶ月後
92%	73%	56%	22%

・下水道(支障率)

直後	1日後	1週間後	1ヶ月後
79%	79%	26%	1%

・電力(停電率)

直後	1日後	4日後	1週間後
98%	72%	47%	38%

・通信<固定電話>(不通率)

直後	1日後	1週間後	1ヶ月後
98%	75%	34%	14%

・ガス<都市ガス>(停止率)

直後	1日後	1週間後	1ヶ月後
100%	100%	63%	0%

○交通施設被害

- ・道路:被害箇所数 1,600箇所
- ・鉄道:被害箇所数 550箇所
- ・港湾:被害ハース数 220箇所
- 防波堤被災延長 6,000m

○生活支援者等(最大)

- ・避難者:362,600人
- ・入院需要: 9,300人
- ・廃棄物:1,600~2,200万トン
- ・仮設住宅:70,200戸
- ・孤立集落:140集落

○経済被害

- ・直接経済被害:6兆4,000億円

図2 南海トラフ巨大地震被害想定②

徳島県中央構造線・活断層地震 被害想定概要

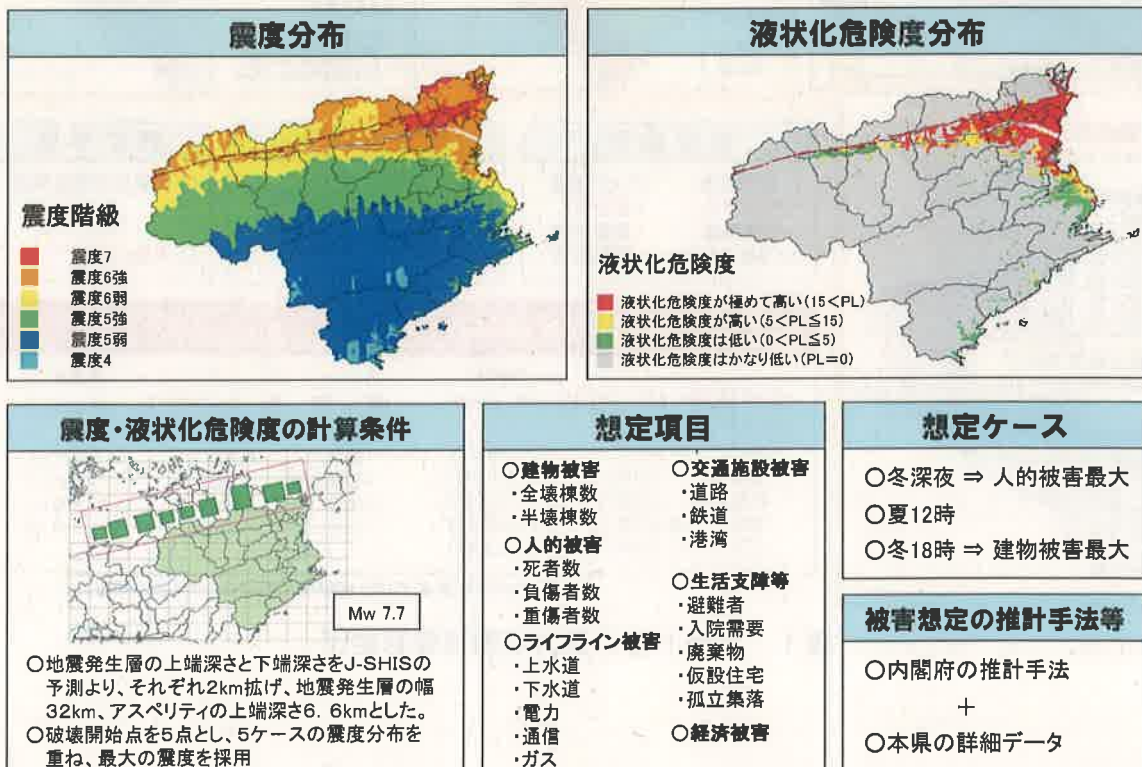
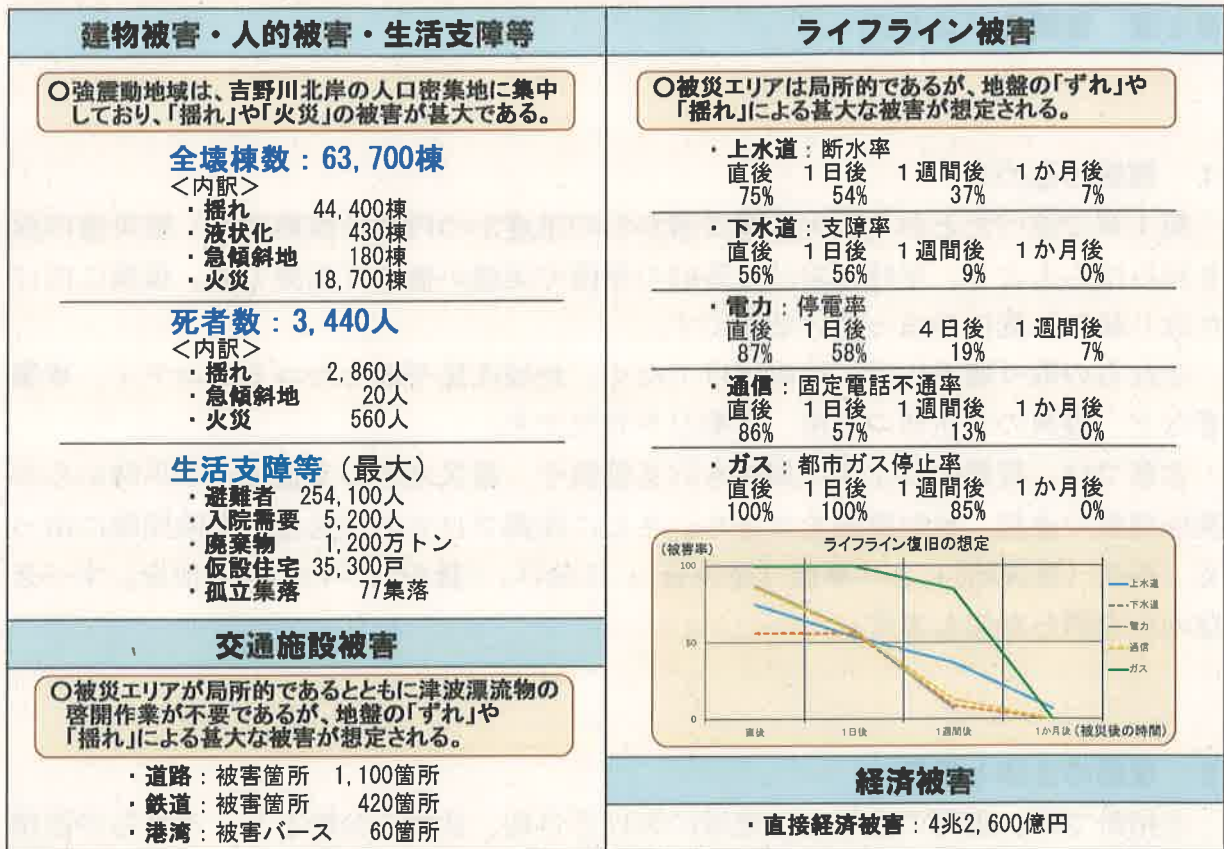


図3 中央構造線・活断層地震 被害想定概要①



※各項目の数字については、十の位または百の位で処理しており、合計が合わない場合がある。

図4 中央構造線・活断層地震 被害想定概要②

第2章 復興のプロセス

1 復興の進め方

第1章で述べたとおり、大規模災害からの迅速かつ円滑な復興には、被災後の取り組みはもとより、平時における事前の準備や実践が極めて重要です。復興に向けた取り組みは既に始まっているのです。

それらの取り組みには、行政だけでなく、地域住民や様々なコミュニティ、事業者など、復興の各主体の連携、協働が不可欠です。

本章では、復興の各主体に期待される役割や、被災地外の支援者との平時からの関係構築や連携、検討課題をまとめ、さらに復興プロセス（過程）を時間軸に沿って「事前（発災前）」と「事後（発災後）」に分け、「誰が」、「いつ」、「何を」すべきなのかを明らかにします。

2 復興の主体と役割

本指針では、復興の主体を、地域における自助、共助、公助とし、それらが連携・協働して復興に取り組むことを基本理念としています。地域における具体的な担い手は様々ですが、多くの地域に共通する主体については、次のような役割が期待されています。

- (1) **県民**：復興の主体であることを認識し、平時は、災害から生き延びるため備蓄や耐震化などの取り組みを進め、被災後は、地域コミュニティ、ボランティア、行政その他の関係者と連携し、自らの生活を再建するとともに、地域社会の再生に努める。
- (2) **地域コミュニティ**：それぞれのコミュニティが持つ、地域住民を束ねる絆（地域の伝統文化や慣習、趣味、自主防災など）を認識し、平時は、コミュニティの活性化に努め、被災後は、絆の維持や再生により、被災した地域住民との繋がりを回復するとともに、行政その他の関係者が取り組む復興対策に協力するよう努める。
- (3) **事業者・事業団体**：建設、運輸をはじめ、地域の事業者や団体を想定。平時は、被災しても地域で事業活動を継続できるよう準備に努める。被災後は、事業活動の継続又は再開による雇用の確保に加え、行政その他の関係者と連携して、地域経済の復旧及び復興に貢献するよう努める。

- (4) **専門職団体等**：弁護士や建築士などの専門職団体や、団体の連合体である士業ネットワークを想定。平時は、行政等と連携し、県民の生活再建支援などに向けた体制構築に努め、被災後は、行政その他の関係者と連携し、被災者の生活再建支援に協力するよう努める。
- (5) **医療・福祉に係る事業者・団体**：医師会や社会福祉法人、社会福祉協議会等を想定。平時は、被災しても地域で事業活動を継続できるよう準備に努めるとともに、被災時の医療・福祉活動や、ボランティアの受入れ等の体制整備に努める。被災後は、それらの実施に加え、行政や民生委員その他関係者と連携し、地域における医療や福祉の提供を通じ、被災者の生活再建を支援するよう努める。
- (6) **市町村**：平時は、震災からの復興を迅速かつ円滑に推進するための体制構築に加え、地域コミュニティや関係者と連携し、復興に向けた議論の喚起、合意形成に努める。被災後は、国や県と連携し、地域住民や関係者の参画を図りながら、復興計画の早期作成や計画の円滑な実施に努める。
- (7) **県**：平時は、震災からの復興を迅速かつ円滑に推進するための体制構築に加え、国や市町村、関係者と連携し、復興に向けた議論の喚起、合意形成に努める。被災後は、国や市町村と連携し、県民や関係者の参画を図りながら、復興法に基づく復興方針、条例に基づく復興計画を早期に作成する。さらに、市町村その他の関係者と連携して、復旧及び復興に関する計画の円滑な実施に努める。

3 外部支援者との連携

大規模災害からの速やかな復興には、被災地内の様々な主体間の連携、協働に加え、被災地内外からの支援者の存在が欠かせません。本指針では、地域内の「共助」と区別して、平時における地域の担い手以外からの支援を行う主体を「外部支援者」と定義します。

大規模災害における、外部からの支援は、被災家屋の補修や片付け、避難所における生活支援など、比較的初期段階の支援から、生活再建に向けた各種法律や制度に関する専門的な助言や手続き支援、さらに中長期にわたる、生活再建や産業復興、まちづくりに関するものまで様々であり、その担い手も、個人ボランティアから企業・団体、専門性を有する職能集団や研究機関まで、多岐にわたっています。

こうした支援は、災害発生後に、全国の様々な団体から申し出が寄せられることが多いものの、過去の災害においては、被災地へのアクセスの悪さや情報発信力の差、受入側の調整不足などにより、十分な支援が受けられないといった事例や、支援の方向性の違いや援助の押しつけなどにより、外部支援者との間でトラブルとなる事例が報告されています。

一方、熊本地震においては、行政やNPO、社会福祉協議会などから構成される支援団体の連携会議が、極めて早い段階から定例的に開催され、効果的な連携が行われました。

膨大な労力が必要となる復興期の円滑な支援受入れを確実なものとするには、被災前からの体制構築に加え、支援団体との関係構築をあらかじめ築いておくことが必要です。日頃からの地域交流などにより関係が構築されている場合、被災地側からの要望を伝えやすくなるだけでなく、双方の応援・受援に関する方向性を事前に確認でき、さらに復興を見据えた場合、地域の「強み・弱み」について、外部の視点から助言を受けられるメリットがあります。

また、職能団体から構成される士業ネットワークや、災害ボランティアの受入窓口となる社会福祉協議会など、地域における共助の主体も、最近では全国的なネットワークを広げており、こうした繋がりをもとに、外部との「顔の見える」関係を広げることも、速やかな支援の受け入れに繋がります。

こうした関係構築に加え、復興に向けたニーズを幅広く共有し、一般ボランティア以外の専門的な支援窓口とどのように連携するか、といった受入れ調整についても議論を行い、体制を構築しておくことが重要です。

また、復興期における外部支援者との連携は、中長期にわたることも多いため、支援受入れについては、無償ボランティアのみを前提とするのではなく、有償ボランティアや、業としての支援も想定し、活動を支える財源確保についても、議論を行う必要があります。

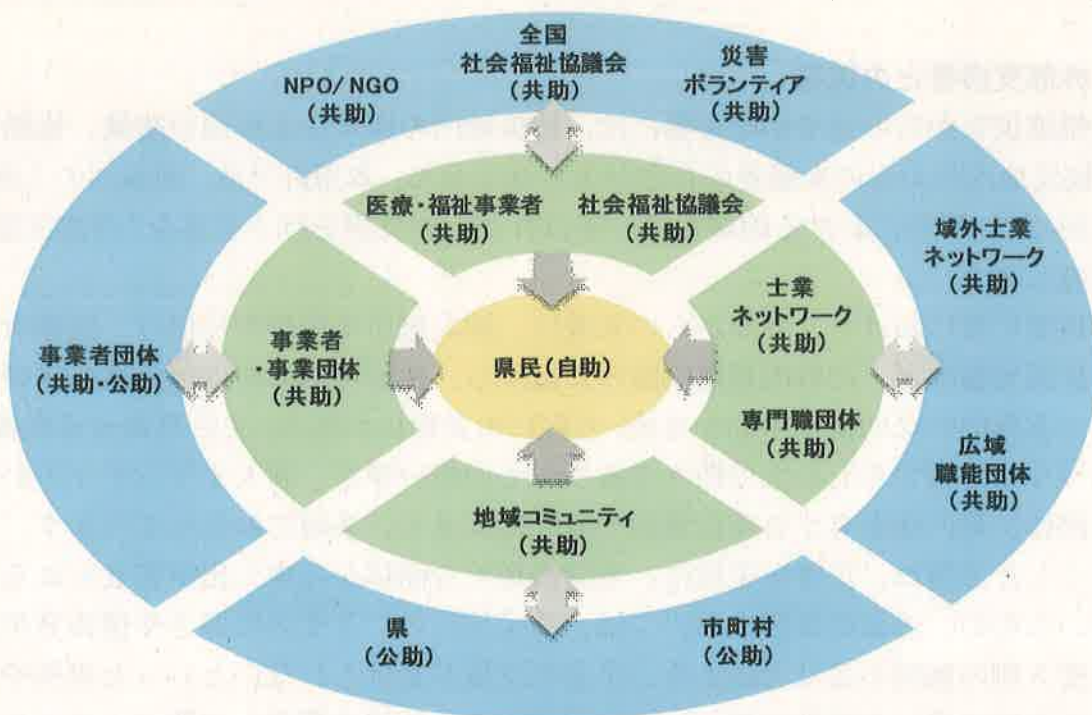


図5 復興におけるそれぞれの主体と外部支援者等との関係イメージ

4 事前復興のプロセス

(1) 概説

大規模災害からの復興は、幅広い領域にわたる政策決定や合意形成に加え、多大な労力と時間が必要であり、本章の1でも述べたとおり、平時における事前の準備や実践が極めて重要です。

本指針では、被災前からの復興に向けた様々な取り組みを「事前復興」と総称し、さらに「準備する事前復興」と「実践する事前復興」に分類しています。

住宅の高台移転などのハード対策は、取り組むことにより施策が完了する「実践する事前復興」といえますが、ソフト対策については、個々の取り組みが「準備」、「実践」のいずれに該当するかは、ゴールの設定により変化するものであり、両者の区分は厳密なものではありません。

例えば、復興に関連したある業務について、具体的な業務内容を検討し、マニュアルを作成することは、被災後の業務遂行に向けた「準備」ですが、マニュアルを使って、その業務に関する訓練を行い、そこから課題を抽出し見直しを行うことは、「準備」でもあり、広い意味で「実践」とも言えます。

マニュアルは策定することが目的（ゴール）ではなく、時間的制約が多い被災後に、より効率的に活用できる状態にしておくことが大切であるため、担当者が異動しても活用できるよう、定期的な訓練により疑似的に実践を繰り返し、見直しを行うことが大切なのです。いつ発生するか分からない巨大災害への備えは、準備に加え、実践を繰り返すことが必要です。

事前復興の取り組みは、ハード対策だけではなくソフト対策についても、準備し実践することが必要とされています。第3章以下で示される個々の取り組みも参考にしながら、事前に取り組めるものについて、関係者間での議論が進むことを期待します。

(2) 準備する事前復興

事前復興の取り組みは、被災イメージの共有から始まります。第1章の4に示したとおり、徳島県は「南海トラフ巨大地震」及び「中央構造線・活断層地震」に係る被害想定を公表しており、これらを基に、まず地域の被害様相を関係者間で共有します。

次に、それらの被災イメージに対し、必要となる復興プロセスについて、地域の関係者で議論し、被災してからでは間に合わない事項やその要因を明確にし、それらの解決に向け事前に取り組むべき事項を明らかにします。

例えば、復興前の地域の状態を客観的に把握しておくため、様々な指標（データ）を収集しておくことや、地籍調査により被災前の権利関係を把握しておくことは、迅速な復興に向け、大変重要です。

(3) 実践する事前復興

住宅の高台移転のように、事前に実践することで、津波から被災しない状態を実現する取り組みは、典型的な「実践する事前復興」であり、個々の施策としては完了するハード的な施策が中心となります。

一方で、ソフト的な施策については本項の(1) 概説で述べたように、「準備する事前復興」と「実践する事前復興」の区分は、厳密なものではありませんが、策定したマニュアルを用いた訓練のように、継続的な取り組みが必要なものについては、準備に留まらず、実践する事前復興に位置づけることが出来ます。

例えば、被害想定をもとに、行政職員が復興の進め方の手順を習熟するだけでなく、事前に復興まちづくりが必要であるとして、地域住民と地元自治体とで行う「復興まちづくり訓練」の実施などは「実践する事前復興」と言えます。

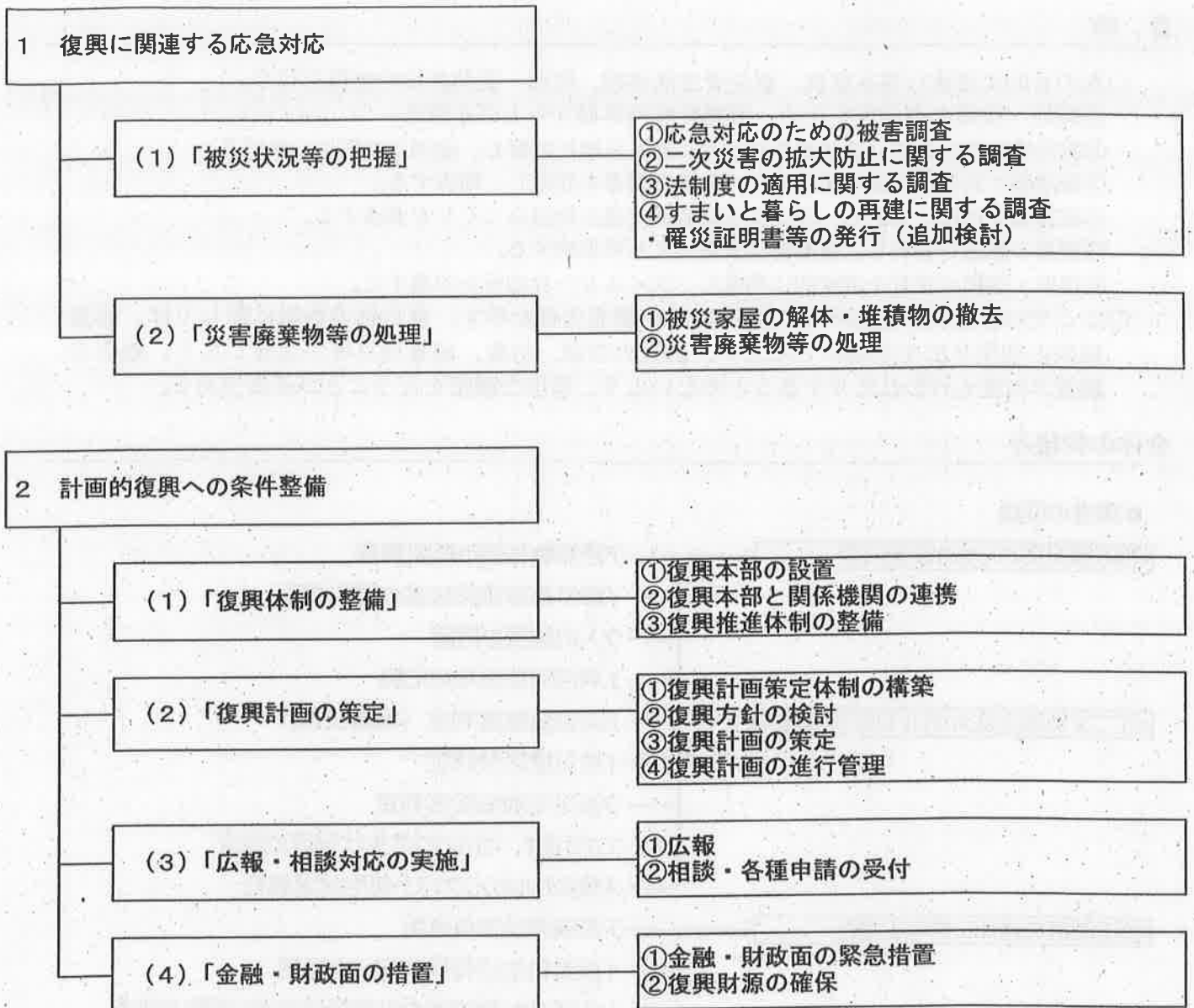
個々の復興プロセスについて、どのようなことが事前に取り組めるのか、まず、担当する関係者間で議論することが重要です。

なお、個々のプロセスに対応するものではありませんが、徳島県では農林水産業、商工業、保健福祉、教育・研究、行政の各分野から構成される「地域継続推進協議会」を立ち上げ、現在、地域継続に向けた情報交換を行っています。

この協議会では、従来個別に策定していた事業継続計画（BCP）では、大規模災害時には対応が困難なことを想定し、同業他社との相互補完や異業種との連携に向けた取り組みを推進しています。

地域の担い手である各分野間での取り組みや情報共有のモデルを構築し、経済活動をはじめ地域の様々な活動継続や、多様な担い手による復興に向けた取り組みへの発展を目指しています。

第3章 復興に向けた条件整備



1 復興に関連する応急対応

(1) 「被災状況等の把握」

目 的

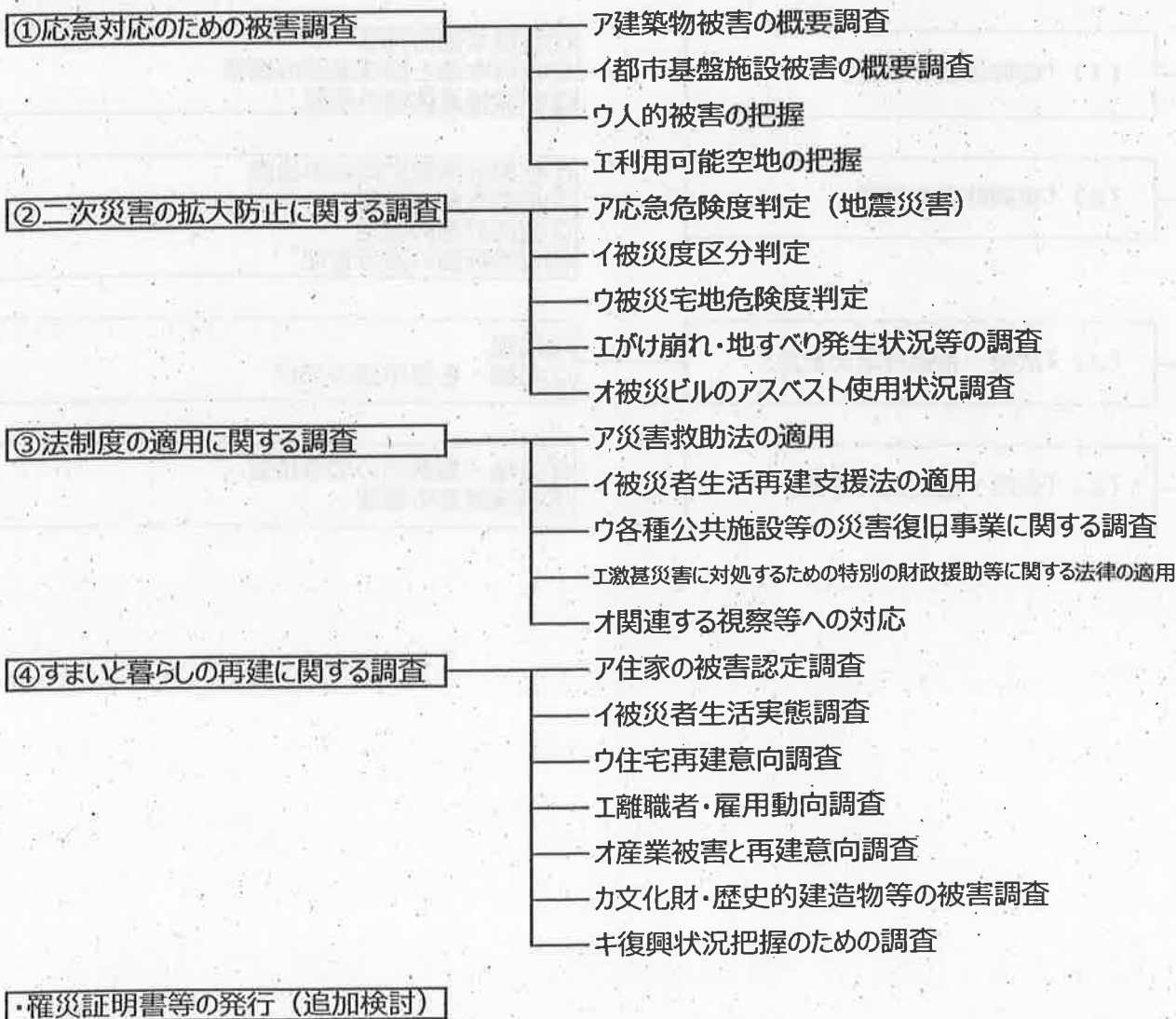
○次の目的に迅速な被害状況、被災者生活実態、復旧・復興状況の把握を行う。

- ①復旧・復興の方向性を決め、復興計画の早期立ち上げを図る。
- ②被災者の置かれている状況をなるべく速く正確に把握し、適切な対応につなげる。
- ③金融面における当面の措置のための資金需要を想定し、措置する。
- ④被害額を把握・推計し、国による財政的支援の枠組みづくりを要請する。
- ⑤被災の原因を分析し、復興防災まちづくりに反映する。
- ⑥復旧・復興の状況を継続的に把握し、タイムリーな施策を実施する。

○ここでは、復興・生活再建に関連の深い調査項目を示す。発災後の取組に際しては、調査結果の利用目的を明確にした上で、調査の時期、対象、調査項目等が重複したり、類似の調査が何度も行われたりすることのないよう、適切な調整を行うことが必要である。

全体の枠組み

■ 調査の種類



1 復興に関連する応急対応

(2) 「災害廃棄物等の処理」

目的

- 災害時においても生活ごみ（避難所、家庭等から排出される一般廃棄物）や仮設トイレ等のし尿などの処理は、生活環境の保全及び公衆衛生の悪化の防止のため、適正かつ迅速な処理が求められる。
- 一方、災害により生じる廃棄物（被災家屋から排出される廃材や廃家電、家具など。以下「災害廃棄物」という。）の処理に際しては、早急な復旧・復興の大前提となるものであり、適正かつ円滑・迅速な処理を旨としつつ、可能な限り減量化を図るなど、環境への負荷を最小限に止めることが求められる。
（※公費解体対象者の決定、災害廃棄物処理の広域処理（県、市町村連携）等の追加検討）
- さらには、堆積物（土砂等）についても迅速な除去が求められる。
- また、大気汚染の防止等、被災住民の健康への配慮も不可欠である。

全体の枠組み

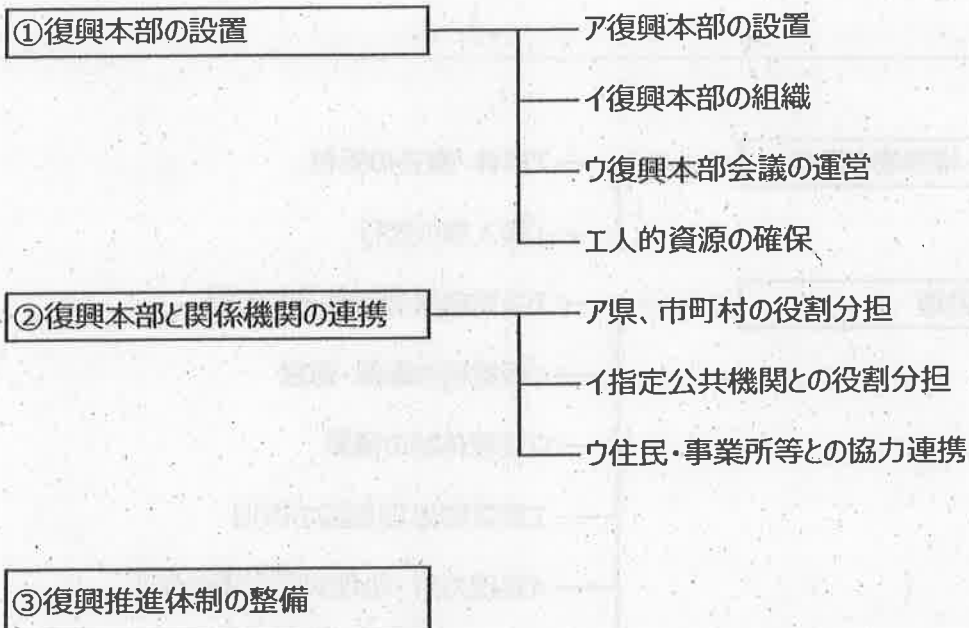


2 計画的復興への条件整備 (1)「復興体制の整備」

目 的

- 各種対策が多岐にわたる復興計画の策定や各種復興事業を総合的かつ迅速に推進するために、各関連部局の担当で構成し、庁内における復興対策に関する意思決定機関ともなる「復興本部」を設置する。
- 復興体制については、復興施策の実施主体となる復興本部の設置方法及び復興本部と災害対策本部との関係、併せて、国、県、市町村の役割分担、周辺市町村との連携、住民・事業所等との役割分担等について取り決めを行うことが重要となる。
(※復興本部における支援や受援体制の設置の追加検討)

全体の枠組み

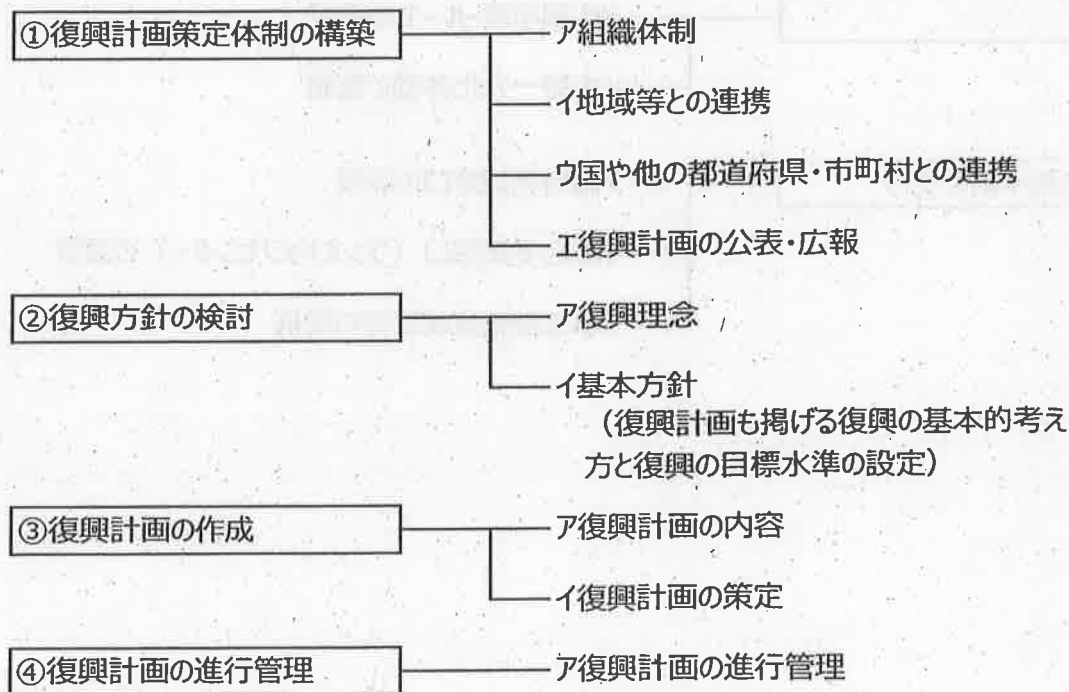


2 計画的復興への条件整備 (2)「復興計画の策定」

目 的

- 復興計画は、全ての復興事業の根幹となるものであり、可能な限り迅速に策定することが望ましい。
 - 各種都市基盤や産業基盤が被災した場合においては、その再建は多数の機関が関係する高度かつ複雑な大規模事業となる。復興計画の作成目的は、これらの再建をできるだけ迅速に実施し、関係機関の諸事業を調整しつつ計画的に復興が進めることにある。
- (※自治体職員、住民等の関係者の共通の合意の形成について追加検討)

全体の枠組み



2 計画的復興への条件整備 (3)「広報・相談対応の実施」

目 的

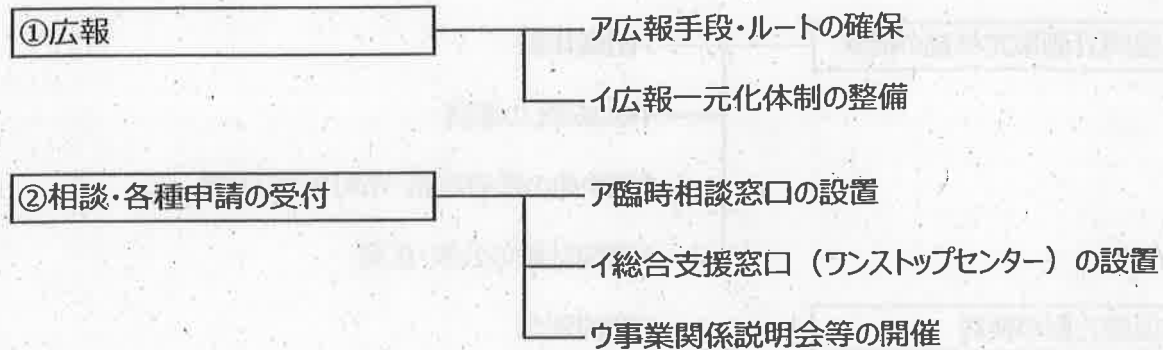
○被災者の生活再建等の推進、地域住民の意向を反映させた復興計画づくり、各種計画内容への理解と合意形成のために、県・市町村は被災者及び地域住民に対して、各種支援内容や復旧・復興計画内容の広報、計画内容等に関する説明会の実施、各種相談体制づくりを行う。

(※発信の仕方、要配慮者にも分かりやすい提供などの追加検討)

○被災者の相談を受け、必要な情報を提供することで、被災者の不安や悩みを解消するとともに、行政等が行っている支援措置についての情報提供、法律問題等も含めた適切な対応窓口の紹介などを行うことができる。一方、行政等では、被災者の抱える各種課題・ニーズを把握することが可能となる。

(※自立した生活を取り戻すことが難しい被災者への対応について追加検討)

全体の枠組み



2 計画的復興への条件整備 (4)「金融・財政面の措置」

目 的

- 災害の発生後から短期間に多岐にわたる復旧・復興事業の実施を可能とすることを目的として、復興財源の確保を図る。
- 災害からの復興で実施される各種事業内容は、多種多様であると同時に、通常では長期にわたって実施する内容を、短期間で集中的に実施する必要がある。このように、多量の事業の集中的な推進には、多額の事業費が必要である。しかし、被災による税投入の減少等により地方公共団体の財政はさらに圧迫されるため、あらゆる手段を活用し、復興財源を確保していくことが重要となる。

全体の枠組み

- ・大規模な災害からの復旧・復興に関する国の県、市町村への財政支援の枠組みは、大きく次の3つからなる。
 - ①交付税の繰上交付
 - ②公共的施設の災害復旧事業に対する国庫負担・補助
 - ③災害復旧費に係る地方債の起債の許可と元利償還金の交付税算入

①金融・財政面の緊急措置

ア緊急の金融措置

イ財政需要見込額の算定

ウ行財政計画の検討

エ予算編成

②復興財源の確保

ア補助事業、特例等の有効活用

イ起債

ウ特別交付税

エその他の財源確保

第4章 復興へ向けた分野別の対策

1 すまいの再建

(1) 「緊急の住宅確保」

- ①被災住宅の応急修理対策
- ②一時提供住宅の供給
- ③応急的な住宅の供給計画の検討
- ④応急仮設住宅の建設
- ⑤入居者の募集・選定と入居後のサポート
- ⑥利用の長期化・解消の措置

(2) 「恒久住宅の供給・再建」

- ①住宅供給に関する基本計画の作成
- ②公営住宅の供給
- ③住宅補修・再建資金の支援
- ④既存不適格建築物対策
- ⑤被災マンションの再建支援
- ⑥相談体制、その他各種対策

2 暮らしの再建

(1) 「雇用の維持・確保」

- ①雇用状況の調査
- ②雇用の維持
- ③離職者の生活・再就職支援

(2) 「被災者への経済的支援」

- ①給付金等
- ②各種減免猶予等
- ③義援金

(3) 「公的サービス等の回復」

- ①公共施設の復旧
- ②医療・保健対策
- ③福祉対策
- ④メンタルヘルスケアの充実
- ⑤学校の再開
- ⑥ボランティアとの連携
 - ・要配慮者への支援（追加検討）
 - ・保育所等の再開（追加検討）

3 安全・安心な地域づくり

(1) 「公共土木施設等の災害復旧」

- ①災害復旧
- ②土砂災害対策
- ③山地災害対策
- ④洪水対策
- ⑤津波・高潮対策
- ⑥防災活動体制の強化

(2) 「安全・安心な市街地・公共施設整備」

- ①復興防災まちづくり方針の作成
- ②基盤未整備地域の整備
- ③災害危険区域等の設定
- ④宅地・公共施設の移転・嵩上げ

(3) 「都市基盤施設の復興」

- ①道路・交通基盤の復興
- ②物流基地・港湾・空港の復興
- ③公園・緑地等の復興
- ④ライフライン施設の復興

(4) 「地域社会の再生」

- ①文化財等への対応
- ②災害記憶の継承
- ③地域の伝統文化の継承
 - ・地域コミュニティの再生（追加検討）
 - ・地域防災力の充実・強化（追加検討）

4 産業・経済の復興

(1) 「情報収集・提供・相談」

- ①資金需要の把握
- ②各種融資制度の周知・経営相談
- ③物流の安定・取引等のあつ旋等

(2) 「中小企業の再建」

- ①再建資金の貸付等
- ②事業の場の確保
- ③観光振興

(3) 「農林漁業の再建」

- ①再建資金の貸付等
- ②農林漁業基盤等の再建

1 すまいの再建

(1)「緊急の住宅確保」

目 的

- 本格的な生活再建、復旧・復興まちづくりに取り組むためには、まず、住宅の確保が不可欠である。災害によって住宅に被害を受け、居住を継続するためには応急的な修理を必要とする被災者や、一時的に応急的な住宅に居住せざるを得ない被災者に対し、応急的な住宅の供給等の施策を迅速に実施する。
- 応急的な住宅から恒久的な住宅への移行を促進するためのプログラムを作成し、推進する。

全体の枠組み



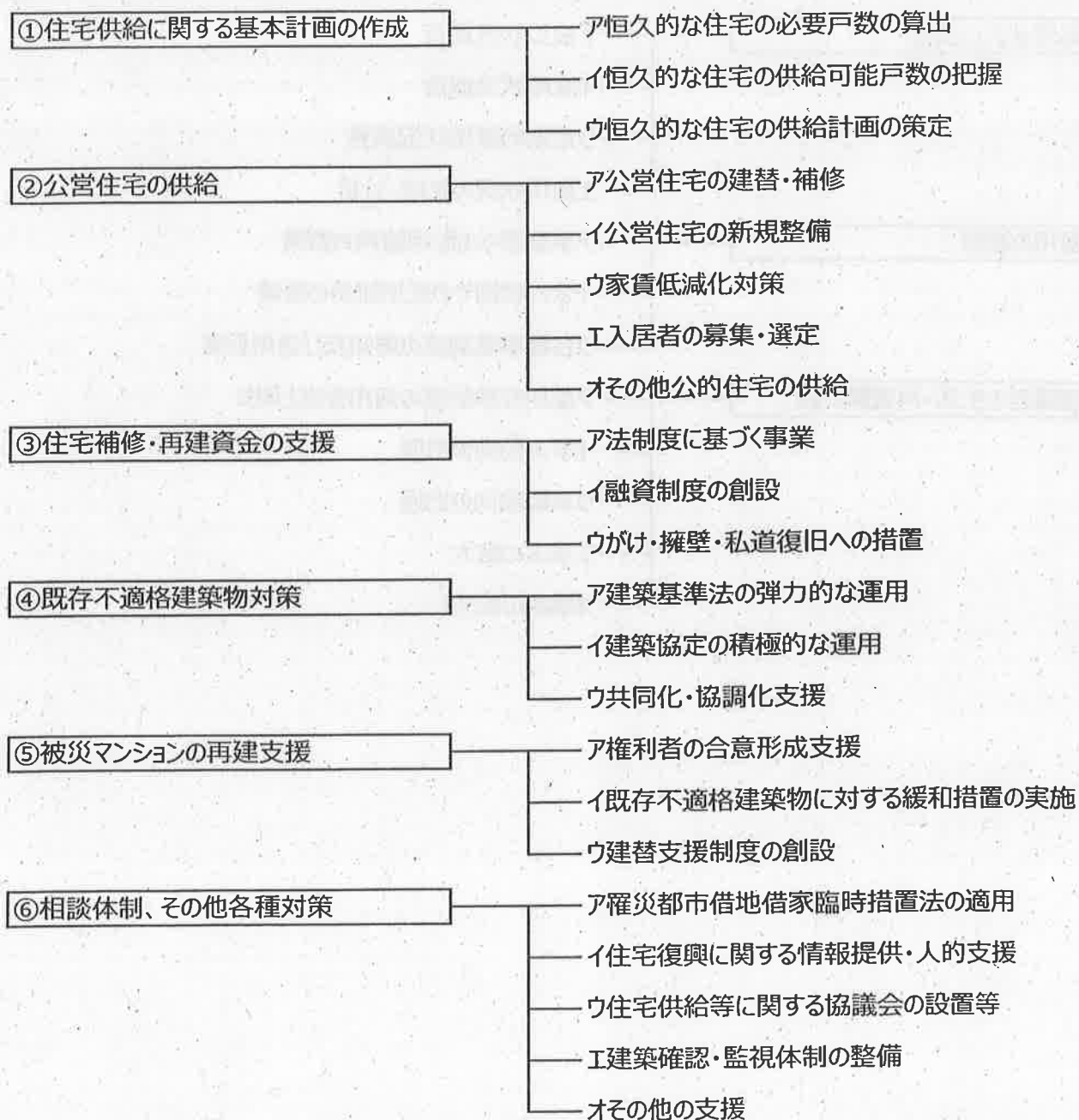
1 すまいの再建

(2)「恒久住宅の供給・再建」

目 的

- 住宅の再建や応急的な住宅から恒久的な住宅への移行を促進するためのプログラムを作成し、推進する。自力での住宅の取得・再建等が困難な者に対する公営住宅の供給を図るとともに、特定優良賃貸住宅や公社・公団社宅（分譲・賃貸）、民間住宅（分譲・賃貸）の供給促進を図る。
- 恒久的な住宅確保を支援するための資金面での支援や住まい・まちづくり活動に対する支援、各種情報の提供や相談への対応等を行う。

全体の枠組み



2 暮らしの再建

(1)「雇用の維持・確保」

目的

○被災者が生活の復興を図るためには安定した雇用が不可欠である。こうした復興期における被災者の生活の安定を図るため、事業者に対して各種雇用維持制度の周知や雇用維持のための相談対応を実施し、雇用の維持を図るとともに、求職者への職業紹介、求人の拡大など、被災離職者の再就職の促進を図る。

全体の枠組み

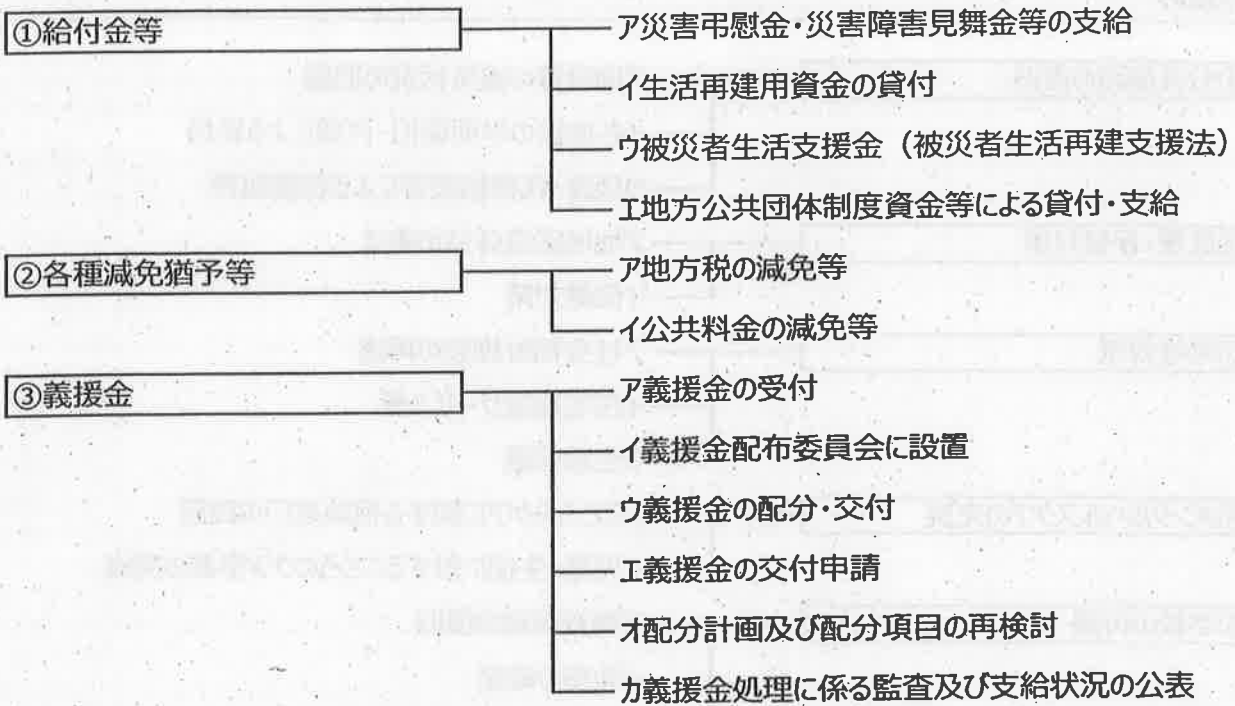


2 暮らしの再建 (2)「被災者への経済的支援」

目 的

○災害により住宅が被災した場合や身体的な被害を受けた場合、被災者は経済的に大きなダメージを受ける。そのため、現行制度を活用した経済的支援や県、市町村独自により、被災世帯の当面の生活安定化を支援する。

全体の枠組み



2 暮らしの再建 (3) 「公的サービス等の回復

目 的

- 復旧・復興施策を進めていく段階では、被災者自身が災害のショックから立ち直り、生活や地域を再建していこうという意識の回復が重要になる。そのためには、医療・保健、福祉、教育等の行政サービス等の役割と機能回復が不可欠である。
- 各分野に関わる施設の早期復旧をめざし、被災者の各種ニーズに応えるべく柔軟な体制づくりのもと支援に努める。

全体の枠組み

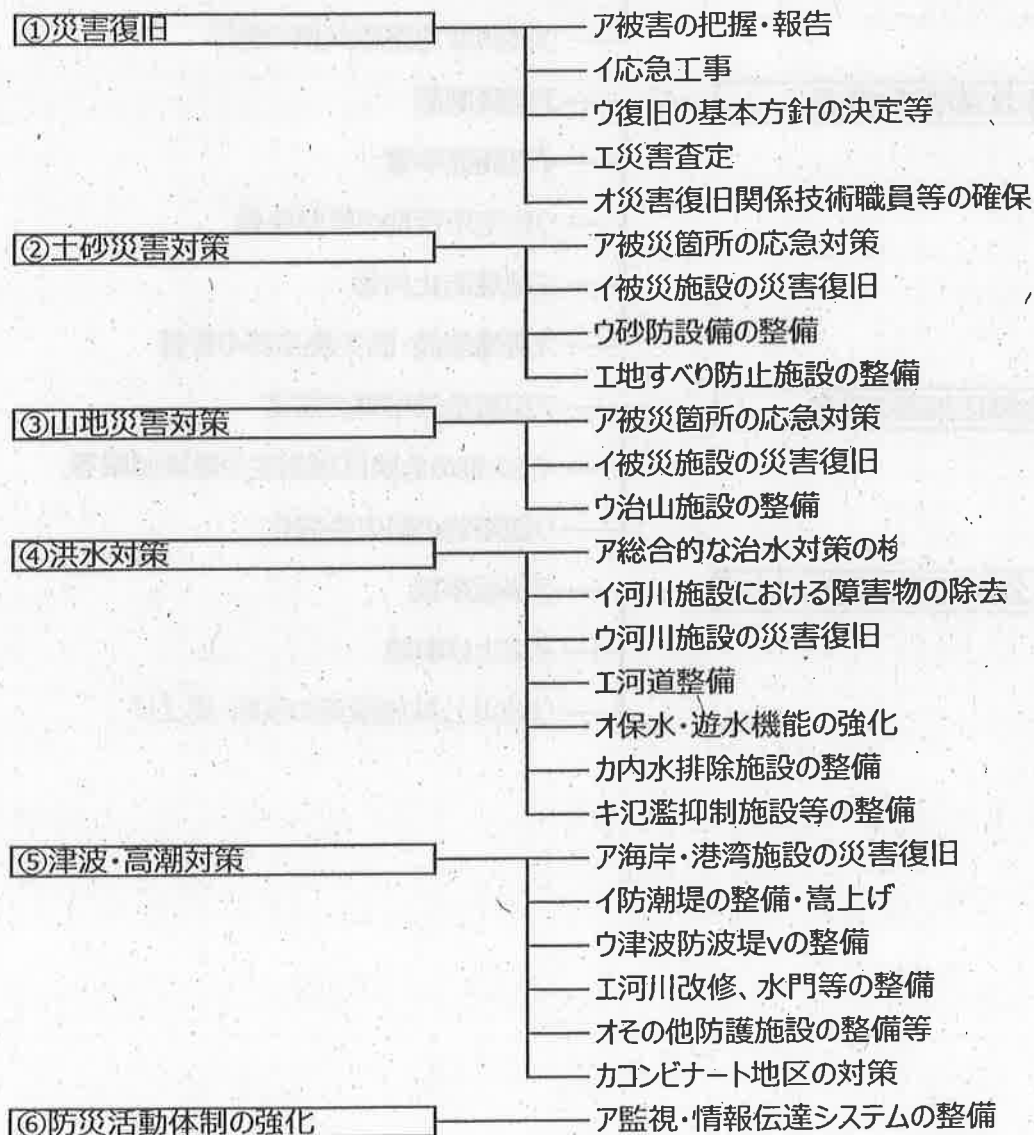


3 安全・安心な地域づくり (1)「公共土木施設等の災害復旧」

目 的

- 県、市町村が管理する公共施設や公共土木施設等が災害を受けた場合、迅速な効用回復によって民生安定を図り、また被害の発生を防止する必要がある。
- 県、市町村は、関連する法制度等を活用して、災害復旧事業を進めるとともに、適切な地方財政措置を受けることが必要である。
- 災害の種類に応じた防災施設等の復旧・整備の考え方を示すこととする。

全体の枠組み



3 安全・安心な地域づくり

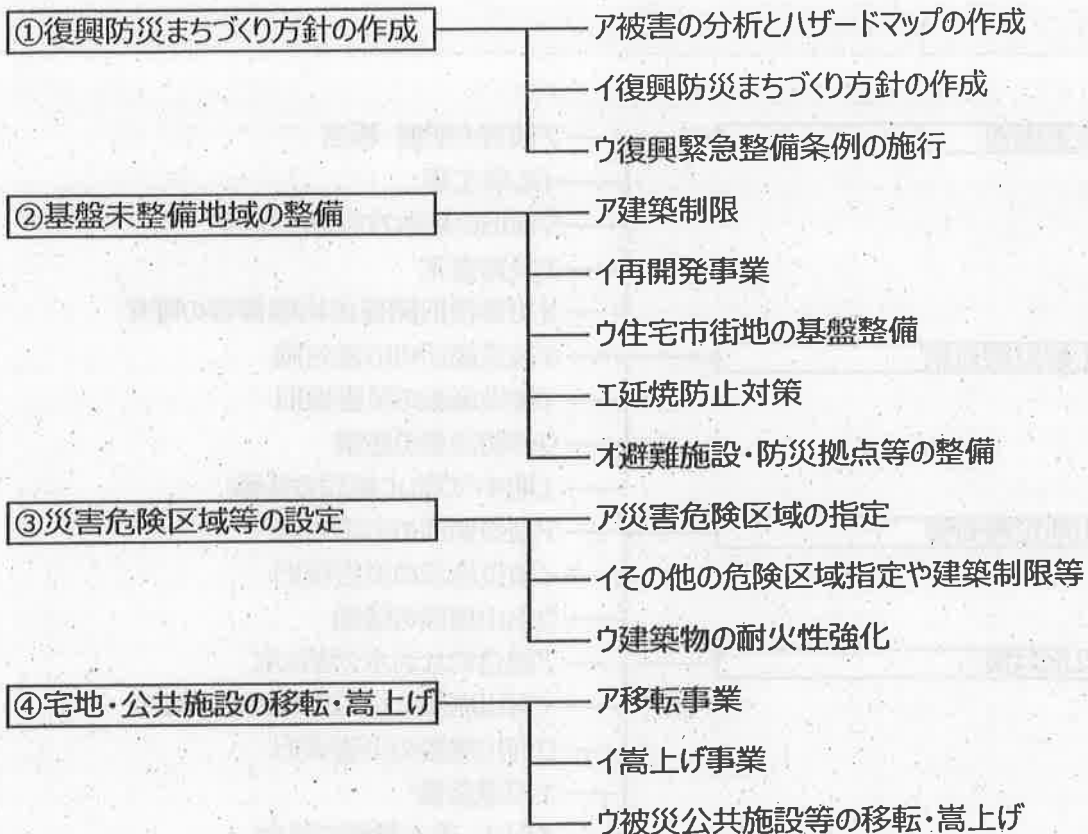
(2)「安全・安心な市街地・公共施設整備

目 的

○被災地での原形復旧では再度被災する可能性が高い場合や被災場所での再建が不可能な場合、次のような項目を単独、あるいは組み合わせて実施し、安全・安心な市街地・公共施設を整備する。

(※被災地の住民等の意見を反映させた計画づくりについて内容追加検討)

全体の枠組み

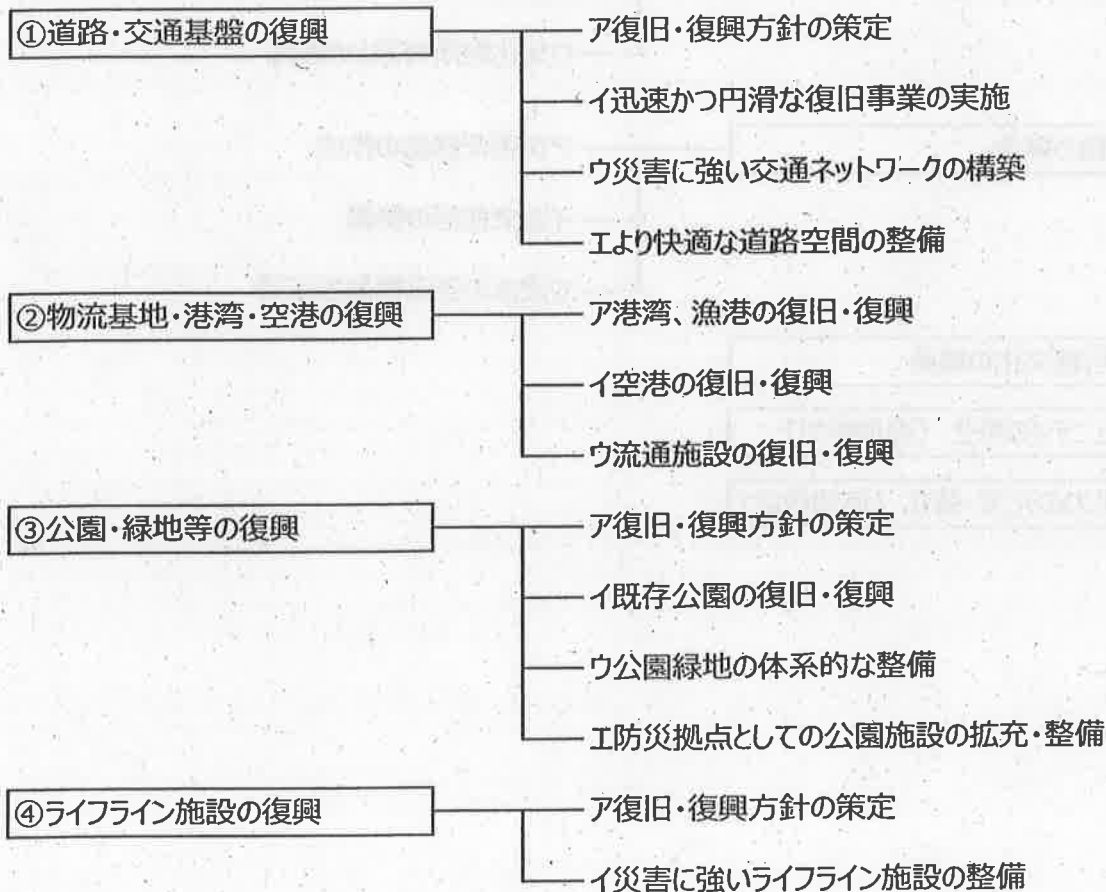


3 安全・安心な地域づくり (3) 「都市基盤施設の復興」

目 的

- 都市基盤施設は、住民の生活、都市の産業や経済活動を支えているものであり、その被害や機能停止は、被災者の生活確保や産業の復興にさまざまな影響を来すことになる。したがって、都市基盤施設の復旧・復興には、次のような取組が求められる。
- ①特に被災者の生活に密接な関係にある機能は、早期の復旧・復興を行う。
 - ②災害によって脆弱性が明らかになった機能や施設については、各施設の耐震性等の強化を図る。
 - ③他の基盤施設との連携のもとに、地域全体の復興をも視野に入れた計画的な復興を目指し、都市全体の基盤の強化を図る。

全体の枠組み

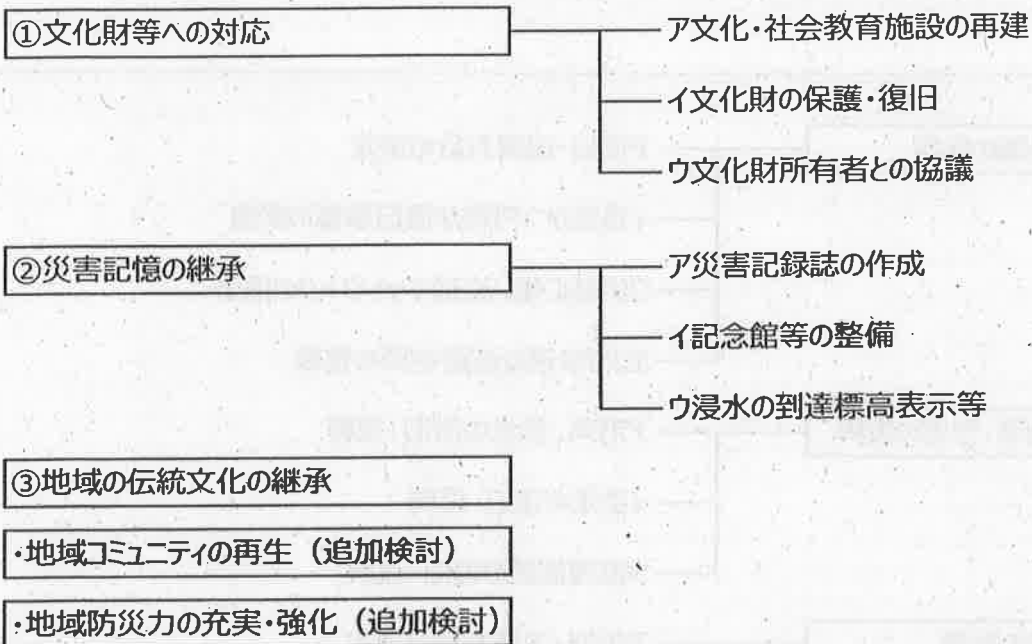


3 安全・安心な地域づくり (4)「地域社会の再生」

目 的

- 災害の規模によっては、指定文化財をはじめとして数々の重要な文化財が被災することが予想される。また、二次災害の発生や対策の遅れによっては、損傷や劣化が拡大することも考えられる。このため、文化財の被災状況についての調査を行い、速やかに復旧を図る。
- さらに、災害の記憶や教訓を風化させず、後世に正しく伝承していくことも復興の一環としてとらえ、記録や施設整備を図る。

全体の枠組み



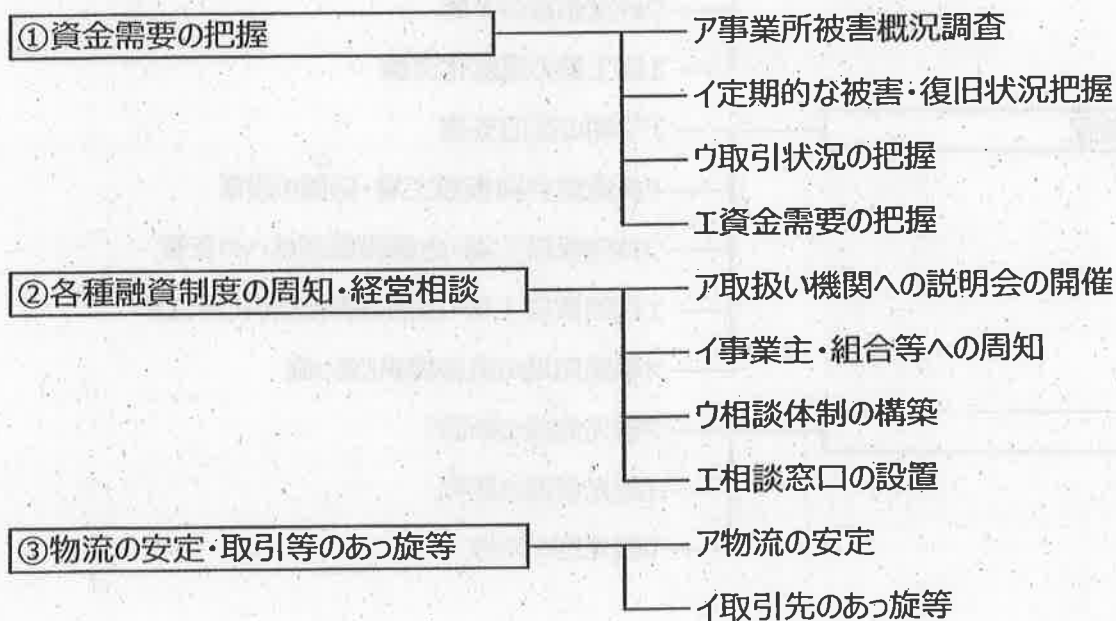
4 産業・経済の復興 (1)「情報収集・提供・相談」

目 的

○地域の産業や経済の復興を目指し、被害状況に関する情報の収集を迅速に行い、資金需要の見込み等の把握により、各種融資制度の活用や創設等を実施する。また、被災した事業者等との経営相談の実施、流通ルートに関する情報提供を行うとともに、被災地域外の取引先をあっ旋するなど、企業の生産活動の活性化を図る。

- ①資金需要の把握と措置
- ②各種融資制度の周知・経営相談
- ③物流安定のための情報収集・提供
- ④取引等のあっ旋

全体の枠組み

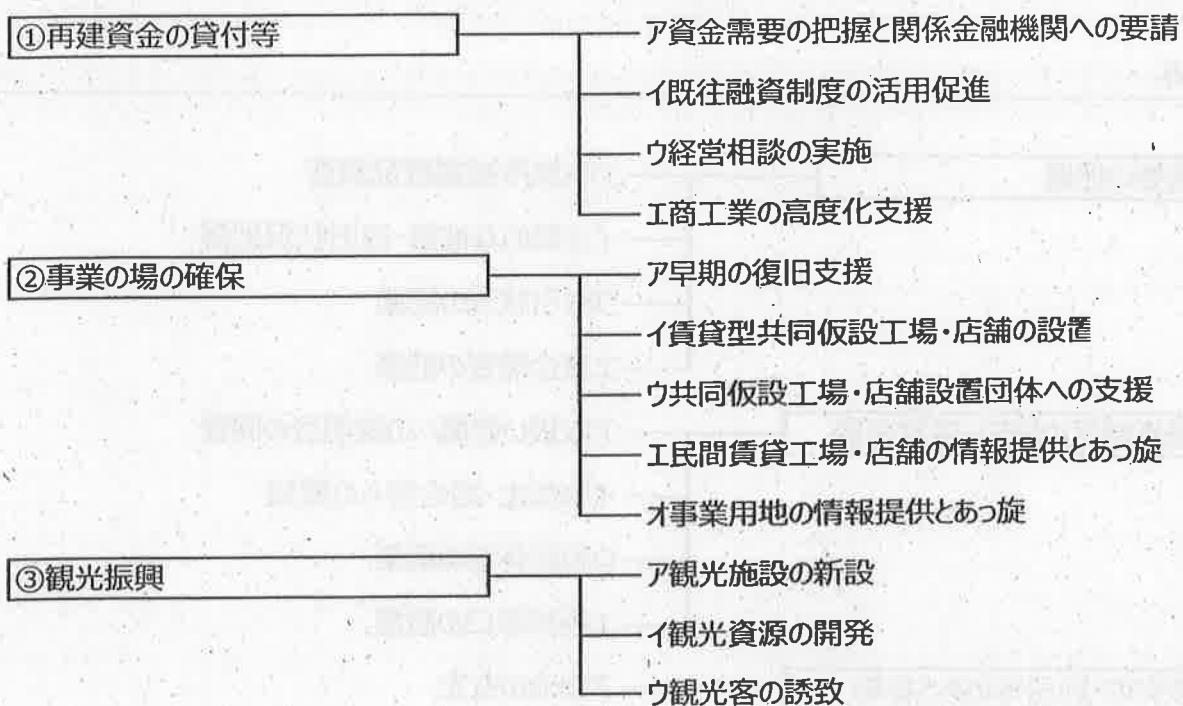


4 産業・経済の復興 (2)「中小企業の再建」

目 的

- 被災した中小企業は、できるだけ早期に工場等施設の再建を図り、生産・営業活動を再開することが重要である。このため、再建資金の確保が困難な事業主に対し、各種金融支援制度を活用し、また事業の場の確保・あつ旋を図り、事業活動を継続できるよう措置を実施する。
- 観光地として位置付けが高い地域では、災害による観光客の減少は、地域経済に大きなダメージを与える。そのため、風評被害を最小限に留めるとともに、必要に応じて、観光客を呼び戻すための観光施設の整備や誘致活動を行う。

全体の枠組み

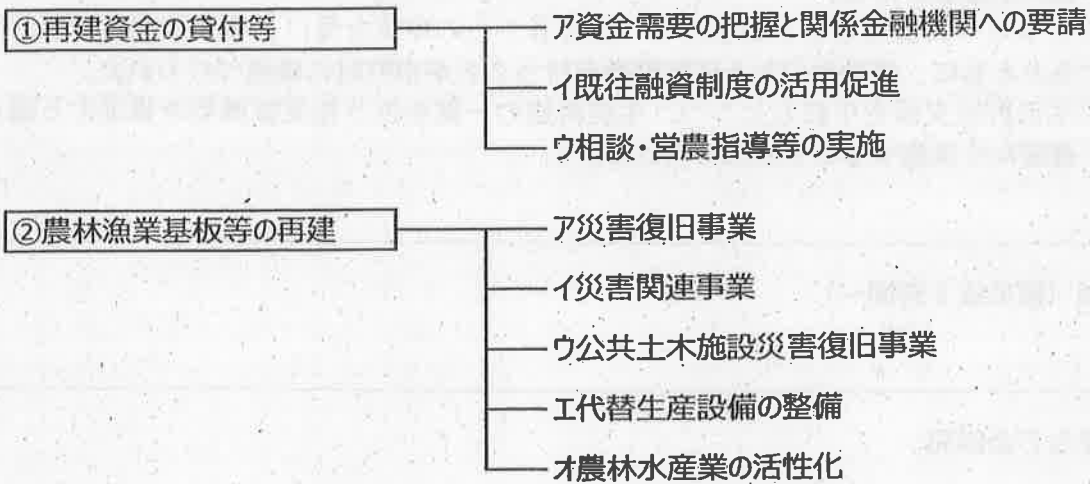


4 産業・経済の復興 (3)「農林漁業の再建」

目的

○被災農林漁業の再建は、再建・再開資金の調達の円滑化を目的とする「再建資金の貸付等」、及び被災した農林地・漁場の生産基盤を回復又は再整備することを目的とする「農林漁業基盤の再建」が重要施策となる。

全体の枠組み



第3章 4章 様式の書きぶり（イメージ）

（「復旧・復興ハンドブック（内閣府（防災担当）」より引用）

取組施策1「被災状況等の把握」 取組項目(4)「すまいと暮らしの再建に関する調査」

趣旨・概要

- 被災者の生活再建支援の前提となる各種の基礎調査は、発災後、可能な限り速やかに実施することが求められる。
- 大規模災害では、これらの各種基礎調査は膨大な事務量となるため、可能な限り迅速かつ効率的に進める必要がある。
- 平成25年6月の災害対策基本法改正で、被害者からの申請を受け、罹災証明書を遅滞なく交付するとともに、実効性のある体制整備を行うことが市町村に義務づけられた。
- 被災者の生活再建支援を中核としつつ、生活再建の一翼を担う産業復興等を推進する観点からも、遅滞なく実施することが求められる。

実施時期

応急復興期（被災後1週間～）

関係部局

県土整備部など全部局

項目・手順等

(1) 住家の被害認定調査

- 市町村長は、当該市町村の地域に係る災害が発生した場合において、当該災害の被害者から申請があったときは、遅滞なく、住家の被害その他当該市町村長が定める種類の被害の状況を調査しなければならないとされている。
- 調査期間は、災害の規模等によるが、大規模災害発生の場合でも1か月以内を目処に実施することとする。
- 調査実施部署については、主に税務（固定資産税関係）、建築、消防（火災被害）関係部署の職員が従事するケースが多い。

■方法

- 住家の被害認定調査は概ね次のフローで実施する。
- ただし、スムーズに体制構築を行うためには、被災経験のある自治体や関連団体の支援を受けることも必要であるほか、平時から職員に対し住家の被害認定調査に係る研修を行うこと等の事前対策が重要である。
 - a. 調査計画の策定
 - b. 調査体制の構築
 - c. 資機材等の調達
 - d. 研修の実施
 - e. 被害認定調査実施に関する広報
 - f. 調査員の1日の流れの確認
 - g. 情報伝達ミーティング

- h. 現地調査
- i. 情報共有ミーティング
- j. 調査結果の整理
- k. 翌日への準備

(2) 罹災証明書の発行

- 罹災証明書は、災害により被災した住家等について、その被害の程度を証明したものであり、法令上明示的な位置付けはないものの、災害対策に関する市町村の自治事務の一つとして、かねてより災害発生時に被害者に交付されてきた。
- 平成26年5月に改正された災害対策基本法において、被災者から申請があったときは罹災証明書を遅滞なく交付することが市町村に義務づけられた。
- 被災者生活再建支援金や住宅の応急修理、義援金の配分等の支援措置の適用の判断材料として幅広く活用され、被害者支援の適切かつ円滑な実施を図る上で極めて重要な役割を果たしている。

■方法

- 罹災証明書の発行は概ね次のフローで実施する。
 - a. 交付体制の整備
 - b. 罹災証明書交付台帳の作成
 - c. 罹災証明書交付の広報
 - d. 罹災証明書交付の交付
 - e. 再調査依頼の受付・再調査の実施

(3) 被災者生活実態調査

①生活実態調査

- 当面の生活に困窮している世帯を把握し、適切な支援策を検討するための調査を実施する。
- 避難所や応急的な住宅での訪問による聞き取り調査が基本となる。特に高齢者等の場合、アンケートへの回答が難しいケースもあり、注意が必要である。被災者が多い場合には発災後初期にはサンプリング調査を行い、その後、恣意調査やアンケート調査を行う。なお、遠隔地に疎開している被災者についても、マスコミ広報等や郵便局の協力を通じて所在地を把握し、調査を行う。また、生活実態の把握は、継続的に実施する。

○項目：

- a. 生活実態調査：被災前の生活状況（収入、資産等）、資産被害、収入の減少及び支出増加、生活上の問題点 等。
- b. 健康調査：避難所・応急的な住宅の長期化に伴う健康状況の調査（生活行動、食生活、ストレス、アルコール中毒、慢性疾患等）及び被災者・児童、行政職員等の心の健康に関する調査 等。

②要援護者・世帯調査

- 急増する福祉ニーズに緊急に対処し、さらに将来の福祉に関する復興プランを策定するための調査

○次の2種類の調査を行う。

- a. 緊急調査：保健所職員、ホームヘルパー、民生委員等が中心となり、要介護高齢者・障がい者及び要保護児童について、避難所や応急的な住宅への入居者、在宅の被災者、各種施設入所者に対する調査を行う。
- b. 抽出調査：福祉ニーズの変化を客観的に把握し、福祉に関する復興プランを策定するために、無作為抽出等によって、要援護者・世帯の実態を調査・分析する。

○項目：

- a. 安否確認、身体状況等の変化、緊急ショートステイや緊急一時受入施設の必要性。
- b. ホームヘルプサービス、デイサービス、入浴サービス、日常生活用具、補装具の支給、障がい者手帳等の再交付、応急仮設住宅における改修のニーズ 等。

(4) 住宅再建意向調査

- 住宅被災者の再建について適切な支援策を検討すること及び県、市町村が各種事業制度の適用により被災宅地の整備や移転、公営住宅の供給等を行おうとする場合に、事業計画の検討を行うために実施する。
- 被災地が一定程度落ち着きを取り戻した段階で、訪問による聞き取り調査又はアンケート調査を行う。
- 項目：被災住宅の概要（位置、宅地面積、住宅面積、付帯施設、住宅と兼ねる用途、構造、築年数）、被害箇所・程度、関連事業に関する意向、宅地確保方法の意向（補修、再建、購入、公営住宅入居等）、確保する住宅に関する意向（位置、宅地・住宅面積、その他）、資金・既往債務 等。

(5) 離職者・雇用動向調査

- 被災者の雇用を確保するために、雇用実態を正確に把握する。
- 被災地を管轄する公共職業安定所からの情報収集及び業界団体への問い合わせを行う。
また、業界団体を通じた従業員過不足実態に関するアンケート調査等を実施する。
- 項目：雇用保険の失業給付受給者、有効求人倍率、業種別従業員過不足事態 等。

(6) 産業被害と再建意向調査

①商工業、農林水産業被害調査

- 緊急融資の資金需要把握と復興施策の検討及び、激甚法、天災融資法、中小企業信用保険法等の適用や関連事業の適用を受けるために実施する。
- 被災事業者及び事業協同組合等に対して、聞き取り調査、アンケート調査を実施する。
- 項目：各事業者における災害前の状況（売り上げ・生産高等）、直接被害状況・被害額、間接被害額（売上減）、既往債務、再開意向及び再建への課題等、事業協同組合等の共同施設に関する直接被害状況・被害額。

②経営者に対する再建意向調査

- 被災事業者の再建・継続意思、再建にあたっての問題点・要望を把握し、適切な支援を検討する。
- 相談窓口における意向把握、聞き取り調査、アンケート調査、事業者団体からの情報収集等を行う。
- 項目：再建や継続への意向、被害額、取引先の状況、再建時の希望（事業規模・内容・高度化）、再建にあたっての問題点等。

(7) 文化財・歴史的建造物等の被害調査

- 国・地方公共団体の指定する文化財やその候補、(一社)日本建築学会等から一定の評価を与えられた歴史的建造物などのいわゆる「未指定文化」、その他民家等に保管されている歴史的資料など、被災地において次世代に受け継いでいくべき財産に関する早急な被害調査と修理・保護の呼びかけを行う。また、埋蔵文化財の存在が周知されている埋蔵文化財包蔵地における建物被害を把握し、再建等に関する埋蔵文化財発掘調査に関する対処方策を検討する。
- 文化庁や関連機関、周辺地方公共団体等の協力を得ながら、教育委員会が中心となって調査する。
- 項目：被害状況、修理・保護の呼びかけ及び意向、保管要望等。

(8) 復興状況把握のための調査

- 被災地の復興状況を継続的に把握し、適切な措置を実施する必要がある。必要な支援策を国・関係機関に要望するためにも正確な実態の継続的把握が不可欠である。
- 調査が必要な主な項目は次のとおりである。
- なお、人口指標は各種復興施策の計画・実施やその効果を評価するための基本的な指標であることから、実態人口の把握が重要な課題となる。この把握には、国勢調査が基本となり、毎月住民基本台帳上の出生・死亡、転出・転入及び外国人登録の増減を加減して公表されるが、災害後の特殊な状況下で、届け出のない人口移動が発生し、その把握は困難となるため、別途その推計を行う必要がある。

復興状況把握のための調査

項目	内容	項目	内容
①被害の復旧状況	<ul style="list-style-type: none"> ・公共施設・公共土木施設等の復旧状況 ・ライフライン関連事業者の復旧状況 ・交通関連事業者の復旧状況 	④経済復興状況	<ul style="list-style-type: none"> ・工業・商業統計調査 ・業界団体別再建状況調査 ・店舗や商店街、小売市場再開率 ・百貨店販売額推移・観光入り込み客数、ホテルの客室稼働率 ・オフィスの再建状況 ・借入金の償還状況
②住宅再建状況調査	<ul style="list-style-type: none"> ・建築確認の申請状況 ・住宅資金融資、同申込状況 ・公営住宅等への入居状況 ・応急的な住宅の解消見通し 		
③被害者生活	<ul style="list-style-type: none"> ・被災者生活実態調査 ・離職者・雇用動向 	⑤その他総合的指標	<ul style="list-style-type: none"> ・人口、人口動態 ・地価動向 ・住民意識調査

事前準備(事前復興)

■住家の被害認定調査

- 災害が発生した際に住家認定調査及び罹災証明書等の交付を円滑に進めるために他の地方公共団体等との連携体制を構築する。地域防災計画で想定されている規模の災害が発生した場合に必要な調査員の人員規模について、平時に算出しておき、相互応援体制の構築に取り組む。協定は締結するだけでなく、当事者間で定期的に内容を確認する等、平時から協定の実行性を高める取組を行う。
- 発災後、円滑に調査を行えるよう、平時から資機材等を用意・管理しておく。
- 発災後、円滑に調査を実施するため、住家の被害認定調査や罹災証明書の交付業務に関する手順をマニュアルとして整理し、研修等によって職員に周知する。

■罹災証明書の発行

- 罹災証明書の交付に関連した業務（住家の被害認定調査、及び交付業務に係る各種業務（広報、会場設営等））について、対応体制、実施事項、必要な資機材等を簡潔にまとめておく。
- 会場を設営して罹災証明書を交付する場合には、交付会場に求められる規模や条件を整理し、事前に候補を選定し、交付会場の候補場所の管理者と優先使用に関する協定を締結しておく。
- 災害時の生活再建の混乱を軽減するため、罹災証明書の交付や被災者支援施策について、

平時から広く住民に周知する。

市町村に期待する取組

○

事業者等に期待する取組

○

その他(特記事項、留意点)

①住家の被害認定調査

- 市町村長は、異常な自然現象等により当該市町村の区域内の住家等に被害が発生した場合には、当該災害の被災者から申請があったときは、遅滞なく、住家の被害その他当該市町村長定める種類の被害の状況を調査しなければならないとされている。
- 住家の被害認定調査に関する事務は、法制化以後も引き続き市町村の自治事務に該当するものであり、市町村が実施主体となることに留意が必要である。
- 住家被害等の調査はその後の被災者支援の内容に大きな影響を与えることから再調査を依頼することが可能であることを十分周知する必要がある。

②被災者生活実態調査

- 調査の中でも特に難しいのが、「被災者への影響と生活実態」の把握である。心身の健康、生活環境、仕事や収入など、個人のプライバシーに密接に関わることから、調査方法、データの保護、利用に最大の配慮が必要とされる。
- 調査にあたっては、要援護者の抽出をもれなく行うことが重要である。

③住宅再建意向調査

- 経済的な再建の目途が立たない時点では、被災者の住宅再建意向は、公営住宅への入居希望が多くなる傾向にある。しかし、各種の生活再建施策の実施によりその意向が徐々に変化し、自主再建による住宅確保へ意向が変化する例がある。このため、災害公営住宅の必要個数を検討するための、住宅再建意向の把握のためのアンケート等の実施時期については、生活再建施策の実施状況との関連に留意することが必要である。
- 過去の例では、被災者の意向を把握する前に市町村側から住宅移転の提案が出されたことから、被災者と市町村側との調整が困難となった例がある。生活再建に関する被災者意向は、先々の収入の見通しや地域の安全性によっても強く左右されることから、復興計画の全体像を示しながら進めて行くことが必要である。

④離職者・再建意向調査

- 被災地における雇用動向の把握については公共職業安定所のデータ及び事業所等からの情報が基本となるが、これだけでは必ずしも十分な実態把握は難しい。生活実態調査などのデータとも合わせた分析が必要となる。

⑤産業被害と再建意向調査

- 発災後、建設業者等の多くが応急対応に追われ、被害額の算定ができない事態が生じる。こうした場合、各種支援制度の適用可能性を把握するためには、サンプリングに基づく被害額推計を行う必要がある。

⑥復興状況把握のための調査

- 指定統計等を有効に活用しつつ、それらを補完する形での調査を実施する。

【関係する法令、計画、資料等】

- 「災害に係る住家の被害認定基準」(平成16年4月改訂)
- 「災害に係る住家の被害認定基準運用指針」(平成25年6月改訂)
- 「災害に係る住家被害認定業務実施体制の手引き」(平成27年3月改訂)

＜復興の主体＞
 ①県民 ②地域コミュニティ ③事業者 ④専門職団体等
 ⑤医療・福祉に係る事業者・団体 ⑥市町村 ⑦県
 ⑧外部支援者（NPO等）

※各施策項目の実施すべき時期を一覧にしています。

項目	事前								緊急対応期				成急復旧期	復興始動期	本格復興期	
	①県民	②コニコ	③事業者	④専門職	⑤医・福	⑥市町村	⑦県	⑧外部支	⑧外部支	⑧外部支	⑧外部支	⑧外部支				⑧外部支
第3章 復興へ向けた条件整備																
1 復興に関連する成急対策																
(1) 被災状況等の把握																
①成急対応のための被害調査	●		●		●	●	●	●								
②二次的被害の拡大防止に関する調査	●		●		●	●	●	●								
③法制度の適用に関する調査			●		●	●	●	●								
④すまいと暮らしの再建に関する調査	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
(2) 被災廃棄物等の処理																
①被災家屋の解体・堆積物の撤去	●		●		●	●	●	●								
②災害廃棄物等の処理			●		●	●	●	●								
1.9.1 計画的復興へ向けた条件整備																
(1) 復興体制の整備																
①復興本部の設置									●	●	●	●	●	●	●	●
②復興本部と関係機関の連携	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
②復興推進体制の整備									●	●	●	●	●	●	●	●
(2) 復興計画の策定																
①復興計画策定の体制	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
②復興方針の策定									●	●	●	●	●	●	●	●
③復興計画の策定	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
④復興計画の進行管理									●	●	●	●	●	●	●	●
(3) 広報・相談対応の実施																
①広報			●		●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
②相談・各種申請の受付	●		●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
(4) 金融・財政面の措置																
①金融・財政面の緊急措置									●	●	●	●	●	●	●	●
②復興財源の確保									●	●	●	●	●	●	●	●

発災

