

三重県復興指針（仮称）の構成素案について

第1章 復興を巡る基本的事項

- 1 東日本大震災からの復興
- 2 過去の震災復興において生じた課題
- 3 事前復興の必要性
- 4 復興指針の目的
- 5 復興指針の位置づけ

第2章 復興の基本理念**第3章 南海トラフ地震からの復興過程において想定される状況**

- 1 直面する被害の様相
- 2 復興の進捗過程において想定される状況

第4章 復興に向けて取り組むべき対策の全体像とその指針

- 1 三重県復興方針（仮称）の構成案（全体像）
- 2 分野別の復興施策Ⅰ（計画的復興への事前準備）
- 3 分野別の復興施策Ⅱ（住まいと暮らしの再建）
- 4 分野別の復興施策Ⅲ（まちの復興）
- 5 分野別の復興施策Ⅳ（産業・経済の復興）

第5章 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

第1章 復興を巡る基本的事項

第1章では、東日本大震災からの復興状況についてまとめるとともに、同震災だけでなく、阪神・淡路大震災など過去の震災復興における教訓や課題を、「行政運営において生じた課題」、「地域の再生や生活の再建において生じた課題」、「なりわいや産業の復興において生じた課題」に区分して整理していきます。

その上で、事前復興の必要性、「三重県復興指針」の目的について述べるとともに、同指針の位置づけについて示すこととします。

1 東日本大震災からの復興

（震災から5年～長引く復興～）

- 東日本大震災から4年4か月（成案では5年）の歳月が経過した。
- 被災地では、復興に向けた懸命の取組が続けられている一方で、多くの被災者が、元の生活を取り戻すことができていない。
- さらに、福島第一原子力発電所の事故により影響を受けた地域は、復興の入り口に立つこともできていないという厳しい現実もある。
- 復興はまだまだ道半ば。むしろ長期化の様相を見せている。
- 東日本大震災の避難生活者は、今なお、全国で約23万人。（平成27年1月現在）

（復興の状況）

- 東日本大震災では、基礎自治体である市町村が、庁舎や職員に甚大な被害を受けたことにより、行政機能が著しく低下する中、膨大かつ専門性が求められる業務を実施しなければならない状況に直面した。被災した自治体に対して、全国の自治体から人的支援が実施された。これまでに5万人を超える職員が派遣され、現在も1千人を超える職員が、被災自治体における復興事業に従事している。しかし、その一方で、必要とする職員数を充足するには至っておらず、職員不足に直面する被災自治体、特に市町村の苦境は深まっている。
- 住宅再建については、災害公営住宅の8割以上で用地が確保され、高台移転は約9割の地区で工事が着工される（平成27年3月現在）など、この1～2年の間で急速な進捗が見られるものの、現在も、仮設住宅（応急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2万9千人（平成26年10月現在）、宮城県で約6万7千人（平成27年1月現在）に上るなど、住まいの復興は遅れている。

- 加えて、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のに対し、防災集団移転による分譲宅地が大幅に余る見通しとなる地域があったほか、反対に、せっかく完成したものの、災害公営住宅の入居条件と折り合わなかったり、買い物や通院の便を考慮し、その後に入居辞退をするなど、1割を超える空室が出た災害公営住宅もあるなど、時間の経過とともに生じる、募集計画と被災者のニーズのミスマッチはどうしても避けられない状況となっている。
- 被災地における災害廃棄物処理については、震災直後には31,204千トンもの廃棄物が発生したが、平成26年3月末までに、その処理を終えた。(福島県の汚染廃棄物対策地域を除く)
- なりわい・産業の復興については、
 - (農業の復興状況)
 - ・津波被災農地における営農再開可能面積が約7割まで復旧。
 - (水産業の復興状況)
 - ・主要魚市場での水揚げ量が約8割まで回復。
 - ・水産加工施設においても約8割の施設が業務を再開。
 - (商工業の復興状況)
 - ・被災した商工業者の約8割が営業(事業)を再開。
 など、一定の進展が見られる中で、業績については回復が遅れ、特に水産加工業者の売上については、震災により失われた販路の確保が遅れるなど、約4割の回復にとどまっている。
- 雇用については、有効求人倍率は1倍を超え高水準だが、業種や職種による求人・求職に隔たりがあり、雇用のミスマッチが発生している。また、震災後の人口流出も要因の一つとして、とりわけ水産加工業など特定の業種については、人材不足に拍車がかかり、被災地の産業再生の大きな足かせとなっている。
- 教育活動の再開については、いち早く学校再開に向けた動きが見られ、応急仮設校舎や間借り等はあるものの、すべての学校において教育が再開されたほか、平成26年12月までに、96%の公立学校施設において復旧が完了した。一方、被災等によって心にダメージを受けた児童生徒へのきめ細やかな対応など、ソフト面での取組の充実が必要となっている。
- 保健・医療・福祉については、仮設住宅等での不安定で不自由な生活の長期化にあわせ、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るとともに、被災者一人ひとりに寄り添うこころのケアの必要性が高まっている。

2 過去の震災復興において生じた課題

(1) 行政運営において生じた課題

〔復興計画の策定に時間を要した。早期に復興ビジョンを示すことができなかつた〕

(東日本大震災)

- 震災直後は、あらゆることに取り組まなければならなかった。復旧と復興を同時に進めることが要求された。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った。
- 市町村においても、国や県等からの支援を得るとともに、住民の意向を把握しながら、復興計画の策定を進めたものの、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られなかった。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ず、計画策定には相応の時間を要した。
- 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できておらず、未経験の分野であった。
- 東日本大震災の被災地では、今後、本格的な災害公営住宅への移行段階に入るが、復興計画のフォローアップと検証が課題である。

(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。」と評価する声がある。

〔行政機能が著しく低下し、マンパワーが限界に達した〕

(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た。ダメージが大きかった市町村ほど、その後の困難の度合いも大きかった。
- 岩手県では、同じ三陸海岸沿いでも、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たが、甚大な被害を受けた大槌町や陸前高田市では、策定するのに時間を要した。
- 土地のかさ上げ工事などが本格化するにつれ、土木系を中心に職員の数が必要

要となった。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いた。

- 大槌町では、土木関係予算が震災前の約 40 倍となった年があったが、職員数を同規模に増やすことは現実には不可能であり、その分、職員一人ひとりが通常以上の力を発揮することが求められた。
- 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、当時の市町村の実態であった。
- 早く復興に取りかかりたくても、被害が甚大であった市町村ほど、なかなか着手することができず、震災から 4 年余りが経過した今となって、ようやく取組が本格化してきたというのが、被災地の現状である。
- また、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 26 年 4 月 1 日時点で、岩手県では 202 人、宮城県では 152 人、福島県では 281 人が、任期付職員として採用され、県の復興事業の推進に従事した。

(2) 地域の再生や生活の再建において生じた課題

〔生活の拠点となる住まいの確保が計画どおりに進まなかった〕

(東日本大震災)

- 仮設住宅の整備にあたっては、事前に選定していた公共用地では不足し、平坦な場所が限られる中で、市町有地、県有地、国有地、民有地に加え、県外の用地も建設用地として確保した。また、資機材の不足も生じ、建設に時間を要した。
- 大槌町では、町内 48 か所で仮設住宅団地が形成された。意図して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、何とか用地を確保するに至ったというのが実情であった。
- 用地については、震災がれきの仮置き場ともバッティングした。土地を確保できなければ、復旧・復興は前に進まなかった。
- 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、また、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た。
- 合意形成に力を入れた結果、時間がかかることとなり、反対に地域から人が離れていったというジレンマも抱えることとなった。
- 住宅再建方法についての長引く意見調整、建設資材や労働力の不足等により、宮城県では、平成 27 年度までに災害公営住宅を全戸完成させる予定であったが、一部完成を平成 29 年度以降に延長することとなった。

〔これまで築いてきた人間関係が希薄化、喪失した〕

(東日本大震災)

- 避難所から仮設住宅へ、仮設住宅から災害公営住宅へと、被災者は次々に住まいを替えることとなり、その度に人間関係の再構築が必要となった。
- 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や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で、そうした考慮は行われず、抽選のみで入居者を決めたため、地域とのつながり、人とのつながりが寸断されるケースも多かった。
- 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た。仮設住宅団地におけるコミュニティ（自治組織）の形成、高齢者の見守り支援などサポート体制の必要性が増した。
- 時間経過や事業進捗とともに、復興のステージは変化を見せた。岩手県の第 2 期復興計画では、重視する視点として、「参画」、「つながり」、「持続性」

の3点が新たに打ち出された。

(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並び、元の細い路地は、車がすれちがうことが可能な舗装道路となった。斜面移動用のエレベーターも設置された。そうした反面、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。」など、コミュニケーションの希薄化を指摘する声も出ている。

(阪神・淡路大震災)

- 震災後、兵庫県内で供給された災害公営住宅は約4万2千戸。入居は基本的に抽選で、多くの被災者が見知らぬ土地の災害公営住宅に入居した。

〔復興過程において被災者に格差が生じる場面があった〕

(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、そのうち民間借上住宅が5.4万戸を占めた。民間賃貸住宅の借り上げについては、過去の震災でも行われていたが、戸数が少なく、今回のような大量かつ広範な供給は、東日本大震災の特徴の一つであった。反省事項として、新たに建設した応急仮設住宅と民間借上住宅との間において、特に後者の入居者は、見えない仮設住宅に入居した「見えない被災者」となってしまう、十分なケアや情報が行き届かず、支援格差が発生した。
- また、在宅被災者は、公的サービスから分離されるという事態も生じた。
- 自立再建できる人は、早々に仮設住宅から退去した。また、災害公営住宅では家賃が発生するため、経済的な不安から、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った。仮設住宅団地の空洞化が目立ち、経済格差が顕在化するとともに、取り残され感が強くなった。

〔雇用のミスマッチが目立ったほか、安定的な雇用の確保が難しかった〕

(東日本大震災)

- 宮城県では、有効求人倍率は1.28(平成27年3月)と高水準であったが、業種や職種による求人・求職に隔たりがあることや、復興需要の剥落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、雇用のミスマッチが顕著となった。
- 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、収入が切実な問題である子育て世代を中心に、都市部への移動を生んだ。地域産業を支えるための人材の確保と育成が急務となった。

- また、震災をきっかけとして、多くの非正規雇用者の職が失われた。
- 雇用の回復の遅れは、被災者の生活を困難とし、再建意欲を失わせた。

〔長期にわたる被災者の生活支援が必要であった〕

(東日本大震災)

- 仮設住宅での生活の長期化により、生活不活発病の増加、高齢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た。
- また、震災経験のストレス等に伴う児童生徒の精神的変調も増加した。宮城県の中学生の不登校率は、平成 24～25 年と 2 年連続で全国ワースト 1 位となった。
- 阪神・淡路大震災や新潟県中越地震でも、復興が進む中で感じる孤独感や疎外感は大きな課題となり、ボランティアが中心となって支えた。しかし、東日本大震災では、被災者の数、被災地の広さ、復興に要する年月など、いずれも大きく上回っており、支援活動も難しい対応を迫られることとなった。
- 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った。

(阪神・淡路大震災)

- 神戸市では、震災後、産業振興や防災面で先進的な取組を重ね、着実に復興を進めてきた。その一方で、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今も抱えている。
- 平成 23 年時点で、災害公営住宅入居者の高齢化率は 48%、また、高齢者のうち単身者は 53.1%に上る。一般の県営住宅の高齢化率は 25.6%であり、2 倍近くの開きがある。自治会の運営を成り立たせるのも難しく、まちなかの「限界集落」の様相を呈している。
- また、震災から 20 年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存在する。

〔従前から抱えていた地域の課題が、震災を機に、さらに加速・顕在化した〕

(東日本大震災)

- 震災は、地域社会が抱えている弱点や災害弱者をねらい打ちにする形で襲った。被災地では、少子高齢化、過疎化、産業の空洞化が進み、また、高齢者世帯、母子家庭、低所得者の貧困問題がより深刻化した。
- 復興ではさまざまな問題が生じたが、これらは新しい問題ではなく、従前からの問題が目に見える形で表出したものであった。

(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問した。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る。

(3) なりわいや産業の復興において生じた課題

〔 失った販路を再び確保することが困難であるなど、農林水産業の回復が遅れた 〕

(東日本大震災)

- 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 27 倍に及んだ。うち宮城県の被害額は 1 兆 3 千億円と全国の 5 割以上に達した。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がれきの堆積や塩害を受けた。また、沿岸部の漁港のほとんどが甚大な被害を受け、水産加工施設は壊滅的な打撃を受けた。
- このうち水産業については、漁港の護岸整備、水産加工工場の再建など、施設・設備は短い期間で復旧し、販売を再開したものの、取引先との販路回復や販売額の回復には結びつかなかった。
- 水産物や水産加工物は三陸ブランドとして確立していたが、回復が遅れる間、取引先が離れていき、例えば、ブランド力を誇るワカメは西日本産や安価な韓国や中国産に替わられた。加えて、原発事故に伴う風評被害はより深刻であり、その影響は現在も続いている。
- 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った。

〔 商工業者の再建が遅れるなど、以前のまちなぎわいを取り戻すことができなかった 〕

(東日本大震災)

- 岩手県では、震災から 3 年近くが経過した平成 26 年 2 月の時点で、被災した事業所のうち、約 1/4 の事業所が業務を再開することができず、また、6 割強の事業所が震災前の業績を回復するに至らなかった。
- 工場が再開したとしても従業員を確保できなかった。また、確保できたとしても、従業員の住居を用意できず、通勤手段の確保も同時に検討しなければならなかった。
- 大手建設会社の参入により、必ずしも地元工務店や建設会社の業績回復には至らず、なかには廃業に追い込まれるケースもあった。

(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ために置き去りになった。希望した島民全員が帰島できたにもかかわらず、現在、若者を中心に人口流出が加速している。

〔 観光需要が大きく落ち込み、その後も伸び悩んだ 〕

(東日本大震災)

- 平成 22 年と平成 25 年の観光入込客数を比較したとき、県全体では概ね震災前の水準まで回復したものの、沿岸部では回復に遅れが見られた。(岩手県沿岸部で震災前の 58.3%、宮城県沿岸部で震災前の 76.2%)
- 国全体では訪日外国人旅行者が急増する中、原発事故に伴う風評被害が起因となり、東北地方では大きく伸び悩んだ。

(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、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んだことで観光客の回復が図られた。

3 事前復興の必要性

- 近い将来の南海トラフ地震の発生が確実視される三重県にとって、東北地方の現在の復興状況は、他人事ではない直視すべき現実である。
- 復興に向けた取組は、震災直後から着手することが求められる。また、この時期は、懸命の応急対策活動が行われる時期とも重なり、極めて時間が限られるという厳しい制約の下で、平行してこれらの活動に取り組まなければならない。
- 甚大な被害を受けた岩手県や宮城県などの自治体では、かねてより三陸沖・宮城県沖で発生する地震を想定し、防災・減災対策を進めていた。
- しかし、想定を超える規模の地震・津波が発生したことに加え、当時はまだ、本格的な事前復興の取組までには至っていなかったこともあり、これら自治体が震災後にとりまとめた「復興方針」や「復興計画」の策定作業は、手探り状態の中で、しかも走りながらの作業とならざるを得なかった。
- 震災直後からの復興に向けた取組を想定し、段階的に実施すべきことを事前に計画しておくことが、一日も早い復興につながる。
- このことを私たちは東日本大震災の貴重な教訓として学んだ。

4 復興指針の目的

(指針を必要とする背景)

- 東日本大震災の発生から2年余の後、復興の枠組みを創設するものとして、「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。)が平成25年6月に施行された。
- 同法では、大規模災害が発生した場合の措置として、以下の規定が設けられている。
 - (第8条) 政府は、復興基本方針を定めなければならない。
 - (第9条) 知事は、復興方針を定めることができる。
 - (第10条) 市町は、復興計画を作成することができる。
- 法の要請として、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、復興計画の策定主体は市町と定められている。
- しかしながら、この法律が制定されるきっかけとなった東日本大震災からの復興過程を見たとき、岩手県や宮城県など被害が大きかった県では、復興方針の策定にとどまることなく、県自らも復興計画を策定し、具体的な対策に取り組んでいるのが実態である。

(指針の目的)

- こうした背景もふまえ、「三重県復興指針(仮称)」は、南海トラフ地震をはじめとする、大規模災害からの早期復興を図るため、復興法に基づく「三重県復興方針(仮称)」、及び「三重県復興計画(仮称)」への掲載項目やその内容などについて、事前に整理しておくことにより、震災発生後、同方針や同計画を速やかに策定することを目的とするものである。

(指針の主な利用者)

- 本指針を使用することになる時機は震災発生後である。
- そこで、第一義的な利用者としては、復興方針や復興計画の策定に携わる県職員、また復興計画に掲げる事業推進に従事する県職員を想定している。
- そして、次の段階として、想定するのは、市町の復興計画の策定に係る市町職員である。本指針は、市町が復興指針及び復興計画を策定する際の検討にも資するものである。
- さらに、本指針は、平時においても、県・市町職員が、復興に向けた事前の準備に取り組むための参考資料として活用することができるほか、本指針に掲載した過去のさまざまな震災復興事例や教訓を紹介した記事は、県民の皆さんが復興プロセスをあらかじめイメージしておくなど啓発資料として活用することも可能である。

	県	市町	県民
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手引き書として活用	大規模災害発生時、復興計画を速やかに策定するための参考資料として活用	—
平時	復興に向けた事前準備に取り組むための参考資料として活用	復興指針の策定など復興に向けた事前準備に取り組むための参考資料として活用	震災からの復興プロセスをあらかじめイメージしておくなど啓発資料として活用

5 復興指針の位置づけ

(関連法令との関係)

- 本指針は、「復興法」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ある。
- また、「三重県防災対策推進条例」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ある。

(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）」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る。
- 本指針は、このうち、「発災後対策」に掲載した「第 7 章 復旧に向けた対策」及び「復旧・復興対策」に掲載した「第 1 章 復旧・復興対策」の項において定めた事項を補完する関係にあるものである。

(事前復興の定義上での位置づけ)

- 平成 26 年 3 月に策定・公表した「三重県新地震・津波対策行動計画」において、事前復興には、「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」というソフト的な意味合いと、「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」というハード的な意味合いの、二通りの定義があることを述べた。
- 本指針は、このうち前者の定義に基づくものとして整理したものである。

第2章 復興の基本理念

第2章では、「地域コミュニティの再生」を、震災からの復興に取り組んでいく際の基本理念として掲げることについて、その背景と重要性を述べていきます。

【基本理念】 地域コミュニティの再生

暮らしとなりわいを早期に再建し、再び、平穏な県民生活を取り戻すことができるよう、「地域コミュニティの再生」を、復興に取り組んでいく際の基本理念に掲げ、人間本位の復興を実現する。

（クローズアップされてくるソフト面での震災復興）

- 震災復興は、時間の経過とともに、ハード面の回復からソフト面の回復へと、課題の重点が移行する。
- 震災直後は、主に施設や設備など社会基盤を中心とした復旧に全力で取り組まれるが、ある程度の機能回復が図られた段階から、これらの基盤をベースとして営まれる人々の生活の回復、つまり、被災地が元のにぎわいや活力を取り戻せたかどうか、被災者が元の暮らしを取り戻せたかが、よりクローズされてくる。
- 震災の爪跡が薄れ、見た目の復興が進んだとしても、そのことは復興の実感には直結しない。真の意味での復興は、心の復興とともにあるものであり、人間本位の復興に力を入れていかなければならない。

（希薄化し分断される人間関係）

- 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らなかった。
- 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する。
- 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、または断ち切られ、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た。なかでも、高齢の被災者にとって、そのことは大きな負担となった。

（震災復興における最大の課題）

- 人と土地のつながり、人と人のつながり、こうした地域コミュニティが、復興の中で失われようとしている。
- 震災直後には忘れがちになるものの、本来、震災復興における最大の課題とも言えるのが、「地域コミュニティの再生」である。
- このことは、阪神・淡路大震災、福岡県西方沖地震、新潟県中越地震など、過去の震災復興の過程においても、常に課題として指摘され続けてきた。
- しかしながら、どの震災でも根本的な解決には至ることができず、東日本大震災においても、時間の経過とともに顕在化するなど、再び、繰り返される結果となっている。

（復興の基本理念）

- 地域コミュニティが持つ力は、復興に向けた大きな原動力となる。この力を引き出すことができるかどうか、震災復興のスピードを左右すると言っても過言ではない。
- 「地域コミュニティの再生」。このことを過去の震災復興における最大の課題であると、さきほど前述したが、それは同時に、三重県が、南海トラフ地震から早期に立ち直り、人間本位の復興を実現していく際の基本理念に据え、めざすべき姿でもある。

第3章 南海トラフ地震からの復興過程において想定される状況

第3章では、三重県が震災復興に直面した際、目の前にどのような被害の様相が広がっているのか、また、その後の復興の進捗過程ではどのような状況や事態となることが予測されるのかについて、三重県地震被害想定調査結果のほか、国や自治体等によるさまざまな報告書などに基づき、整理していきます。

今後、グラフや表を活用するなど定量的に示していくとともに、例えば、前章で述べた「地域コミュニティの再生」に向けての状況や事態の変化等については、定性的にもまとめていきます。

1 直面する被害の様相

（揺れや津波等により全壊する家屋数）

- 三重県が、ハード・ソフト両面から直ちに取り組まなければならない地震・津波対策の基本としている、過去最大クラスの南海トラフ地震が発生した場合、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る。
- 東日本大震災では約 129,000 棟が全壊、阪神・淡路大震災では約 105,000 棟が全壊するなどの建物被害があった。

（津波浸水面積）

- 三重県では、理論上最大クラスの南海トラフ地震について、津波から逃げるために最善を尽くす、津波から逃げて命を落とさないための対策を講じるための基本と位置づけていることから、津波浸水面積については、過去最大クラスの南海トラフ地震と併記することとする。
- 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（うち宮城県は約 327km²）であった。
- 過去最大クラスの南海トラフ地震が発生した場合の浸水面積は約 230km²、理論上最大クラスの南海トラフ地震の場合は約 280km²であり、宮城県の浸水面積に匹敵する。

（地盤沈下により失われた面積）

- 東日本大震災では、地震に伴う地殻変動により、広範囲にわたる地盤沈下が発生した。例えば、仙台平野では、海拔ゼロメートル以下の面積は、震災後、約 56km²となり、震災前と比較して 3.4 倍となった。

(被災した農地面積)

- 宮城県では、津波あるいは揺れによる地盤崩壊によって、約1割の農地（約145km²）に被害が出た。

2 復興の進捗過程において想定される状況

(1) 行政運営において想定される状況

(東北地方の被災自治体への職員派遣数)

今後、調査を進めた上で記載。

(2) 地域の再生や生活の再建において想定される状況

(仮設住宅の設置戸数)

- 過去最大クラスの南海トラフ地震が発生した場合、仮設住宅の必要数は13,003棟と予測している。
- 東日本大震災では約53,000棟（うち岩手県は約14,000棟、宮城県は約22,000棟）、阪神・淡路大震災では約48,000棟、新潟県中越地震では3,460棟、の仮設住宅が設置された。

(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、災害廃棄物が約4,600千トン、津波堆積物が約6,400～14,000千トン、合計で約11,000～18,000千トン発生すると予測している。平常時の県内ごみ搬入量は629千トン／年であり、この予測値は17～28年分に相当する。
- 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11,016千トン発生した。また、阪神・淡路大震災における災害廃棄物の量は約20,000千トンであった。

(沿岸被災地の地価)

今後、調査を進めた上で記載。

(災害公営住宅の整備戸数)

- 平成27年度までに、岩手県で約3,600戸（全体計画の約6割）、宮城県で約11,000戸（全体計画の約7割）、福島県で約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る。

(災害公営住宅の高齢化率)

- 被災3県（岩手県・宮城県・福島県）の災害公営住宅への入居者のうち高齢者が占める割合は約37%であり、地域全体の水準より約12ポイント高く、また、ひとり暮らしの高齢者は全世帯の1/4に達している。

(有効求人倍率)

- 有効求人倍率について、東日本大震災の発生前、被災3県の数値は、全国数値より0.1程度低い水準であった。
- 震災後、平成23年4月に求人数の増加以上に求職者数が増加したため、被災3県の有効求人倍率は低下したが、5月以降は求人数の増加により有効求人倍率は急上昇し、平成24年に入ると被災3県全てにおいて全国数値を上回って推移した。（沿岸部の倍率の推移についても、今後、調査を進めた上で記載。）

(受入ボランティア数)

被災地ニーズの変化に応じて、ボランティアの派遣形態がどのように変遷したかについて、今後、調査を進めた上で記載。

(3) なりわいや産業の復興において想定される状況

(産業被害額)

今後、農林業、水産業、商工業、観光業の被害額について調査を進めた上で記載。

(復旧した農地面積)

- 農地の損壊箇所の復旧、除塩の実施などにより、営農再開が可能となった津波被災農地は70%となった。（平成27年1月時点）

(機能を回復した漁港数)

- 被災漁港319漁港のうち305漁港（96%）において、一部または全ての機能が回復した。（平成27年2月時点）

(水産加工施設の復旧)

- 被災3県で再開を希望する水産加工施設（812施設）のうち、83%の施設において操業を再開した。（平成26年12月現在）

(水産加工品の売上の回復)

- 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。(平成27年2月現在)

(被災した事業所における事業の再開)

- 岩手県では、被災した事業所(1,778事業所)のうち、76%の事業所において事業を再開または一部再開した。(平成26年2月現在)
- 宮城県では、被災した商工業者(11,425会員)のうち、86%の会員において営業を再開した。(平成26年3月現在)

(被災した事業所における業績の回復)

- 岩手県では、被災した事業所(1,778事業所)のうち、62%の事業所において、業績(売上)が震災前より下回っている、もしくは事業を再開することができていない。(平成26年2月現在)

(観光業の回復)

- 被災3県の延べ宿泊者数について、ビジネス利用も含めた宿泊者全体としては、震災前の平成22年を上回っているものの、観光目的の宿泊者が多い宿泊施設に限定した場合、対平成22年比として、平成23年が83.2%、平成24年が83.9%、平成25年が84.6%と厳しい状況が続いている。

(被災した文化財の修復)

今後、調査を進めた上で記載。

第4章 復興に向けて取り組むべき対策の全体像とその指針

第4章では、震災後、ほぼ1か月の間に打ち出すことが求められる「三重県復興方針（仮称）」のひな型となる構成案を提示するとともに、引き続き、「三重県復興計画（仮称）」の策定に早期に着手できるよう、取り組むべき対策と具体的取組（案）を示していきます。

今後、被災地における実際の取組とそれにあたっての苦労や工夫、また、取組に携わった方々へのインタビュー記事やコメント等を随所に盛り込んでいくことによって、項目の列記で終えるのではなくボリューム感を持たせてまとめていきます。

1 三重県復興方針（仮称）の構成案（全体像）

今後、具体的な検討をさらに進めた上で記載。

2 分野別の復興施策 I（計画的復興に向けた準備）

（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

- ・復興事業に係る財政需要見込額の算定
- ・法制度等の適用・活用に関する調査
- ・復興基金創設の検討

（5）情報提供

- ・被災地調査の受入調整
- ・復興状況把握のための調査
- ・復興状況についての情報提供
- ・復興記録誌の作成

3 分野別の復興施策Ⅱ（住まいと暮らしの再建）

（１）被災住宅の応急修理

- ・ 応急危険度判定の実施
- ・ 災害救助法による民間住宅の応急修理支援
- ・ 被災者が自力で実施する応急修理支援

（２）緊急の住宅確保 ※ イメージ

対策項目：緊急の住宅確保		
発災後の活動	住宅被害戸数の概況把握	被災直後～
	未利用公有地の現状把握	被災直後～
	一時提供住宅の供給	被災直後～
	応急的な住宅の供給計画の作成	被災後概ね 1 か月以内
	応急仮設住宅の建設	被災後概ね 1 か月～
	利用の長期化・解消への取組	被災後概ね 2 年～

（３）恒久的な住宅の供給

- ・ 恒久的な住宅の供給計画の作成
- ・ 災害公営住宅の供給

（４）災害廃棄物の処理

- ・ 市町における廃棄物処理施設等の被害状況の把握
- ・ 広域調整等の支援
- ・ 被災現場からの災害廃棄物の撤去
- ・ 市町の仮置場からの災害廃棄物の撤去
- ・ 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

- ・ 雇用状況の調査
- ・ 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

- ・ 給付金等の支給・貸付
- ・ 税等の減免、徴収猶予、期限延長
- ・ 義援金の配分
- ・ 被災者生活再建の手引きの作成

（７）保健・医療・福祉対策

- ・ 仮設診療所や巡回移動診療所の開設
- ・ 心身の健康に関する相談窓口の設置

- ・医療施設の復旧・再建
- ・社会福祉施設の復旧・再建
- ・避難所や仮設住宅への巡回相談の実施
- ・福祉避難所の解消への措置

(8) 学校の再開

- ・児童生徒の被災状況の把握
- ・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) ボランティアとの連携

- ・みえ災害ボランティア支援センターの設置
- ・災害ボランティアに対する情報等の提供
- ・ボランティアやNPO活動のコーディネート

4 分野別の復興施策Ⅲ（まちの復興）

(1) 公共土木施設の災害復旧

- ・被災状況の把握
- ・被災施設の応急工事
- ・被災施設の復旧工事

(2) 安全な市街地の整備（復興まちづくり）

- ・被災市町において設置される復興整備協議会への参画
- ・被災市町の復興整備計画（復興まちづくり計画）の策定支援
- ・防災集団移転促進事業／土地区画整理事業の推進

(3) 文化の再生

- ・文化財・歴史的建造物等の被害調査
- ・被災文化財の修理・修復
- ・文化・社会教育施設の再開

5 分野別の復興施策Ⅳ（産業・経済の復興）

(1) 農林水産業の経営再建

- ・農林水産業の被害概況の調査
- ・農林業の生産基盤と漁港・漁場機能の回復
- ・被災した農林水産事業者への経営再建資金制度等の活用促進
- ・県産材を使用した被災住宅等の再建
- ・販路の確保・開拓、取引拡大のための取組の強化

(2) 商工業の再建

- ・商工業の被害概況の調査

- ・被災した商工事業者への経営再建資金制度等の活用促進
- ・二重債務問題の解消に向けた支援
- ・仮設店舗・工場等での事業再開の支援
- ・販路の確保・開拓、取引拡大のための取組の強化

(3) 観光業の再建

- ・観光業の被害概況の調査
- ・被災した観光資源・基盤の再生・回復
- ・被災した観光事業者への経営再建資金制度等の活用促進
- ・二重債務問題の解消に向けた支援
- ・自粛ムードにより沈滞した観光需要の喚起
- ・復興ツーリズムの振興と教育旅行の誘致
- ・訪日外国人旅行者の回復