

神奈川県震災復興対策マニュアルの概要

県では、阪神・淡路大震災の教訓を基に、都市部における大震災の影響の大きさ、復興対策の重要性を改めて認識し、平成 12 年に地域防災計画に復興対策を位置づけるとともに、有識者、市町村の意見も参考に、全庁的な検討を経て、平成 17 年に神奈川県震災復興対策マニュアル（以下「マニュアル」という。）を作成しました。

平成 23 年に発生した東日本大震災の被災地では、特別法の制定に基づく復興交付金や各種特例措置を基に、いまなお懸命な復興が続けられています。

また、平成 25 年には、復興対策の基本を定めた恒久法として、大規模災害からの復興に関する法律（以下「復興法」という。）が定められたほか、国により自治体の復興対策のためのハンドブックも整理されました。

本県でも、被災地に多くの任期付職員を派遣し、また、被災地からの多くの避難者を受け入れるなど、全国でも類のない被災地・被災者支援に取り組んできました。

そこで、東日本大震災の教訓や復興法の制定、国のハンドブックなどの動向、本県の被災地・被災者支援の経験などを基に、平成 31 年 3 月にマニュアルを修正しました。

概要版では、修正後のマニュアルで県が行う対策のポイントをお示しします。

〈マニュアルについて〉

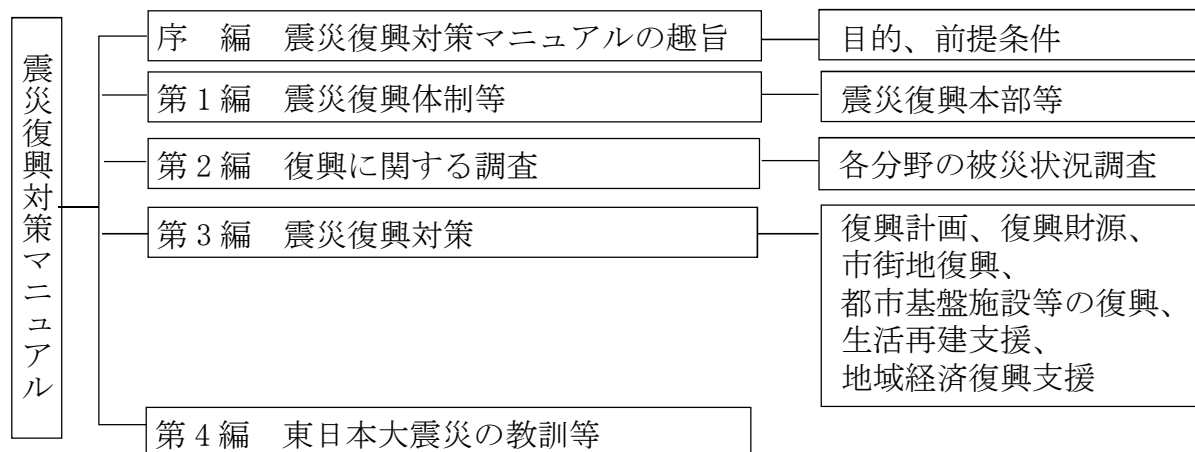
1 マニュアルの目的

県が地震災害から迅速な復旧・復興を図るため、地域防災計画に基づき、復旧・復興を進める体制や対策、必要な手順等を定めたものです。

具体的な復興対策は、実際の震災の様相に左右されるため、事前に詳細な復興の計画を定めておくことはできませんが、震災直後の混乱の中でも、適切に復興対策を行えるよう、現行制度や過去の災害の事例などを参考に、具体的な対策を例示しています。

2 マニュアルの構成

マニュアルは、次の表のとおり全編 5 編構成となっています。

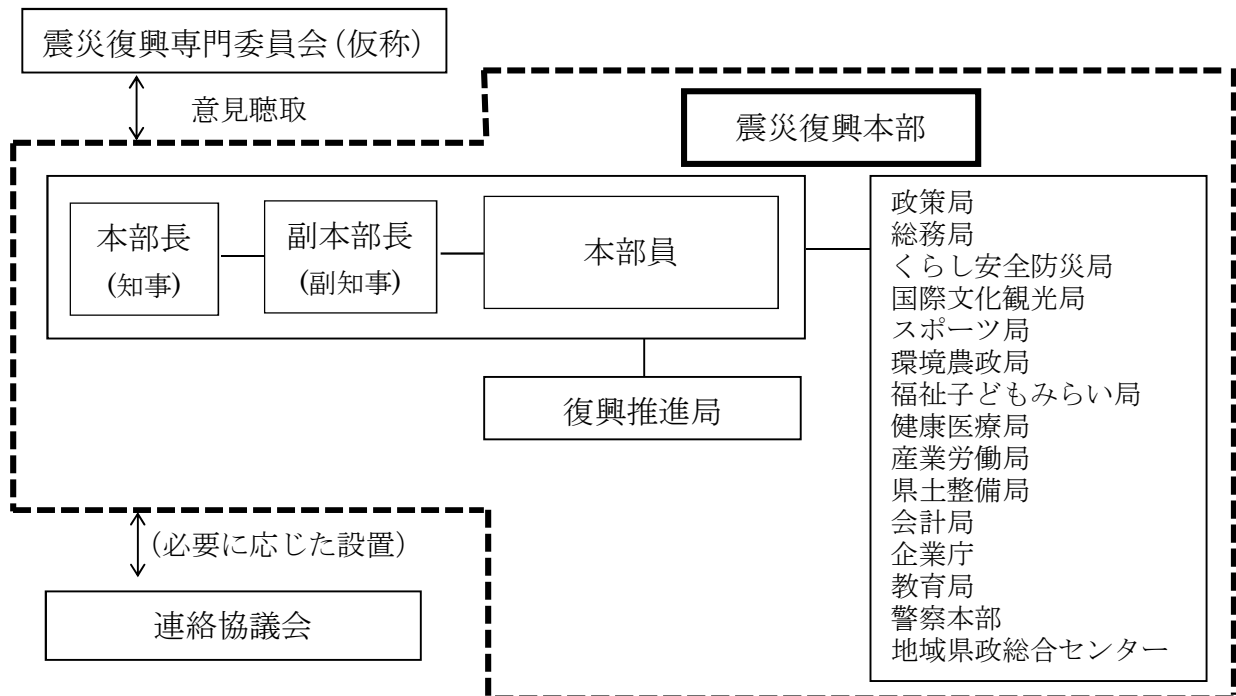


I 震災復興体制等

1 震災復興本部の設置

- 復興に関わる措置を総合的に実施し、速やかな復興を図るため、知事を本部長とする震災復興本部を設置し、県を挙げて復興に取り組みます。
- 震災復興本部の事務局として、復興推進局を設置し、本部を構成する各局との連絡調整、復興の基本方針案や復興計画案の検討、作成などを行います。
- 復興計画について、専門家、関係機関、県民等の意見を反映するため、「震災復興専門委員会(仮称)」を設置します。
- 市町村の復興対策や復興計画等との整合を図るため、必要に応じて「連絡協議会」を設置します。

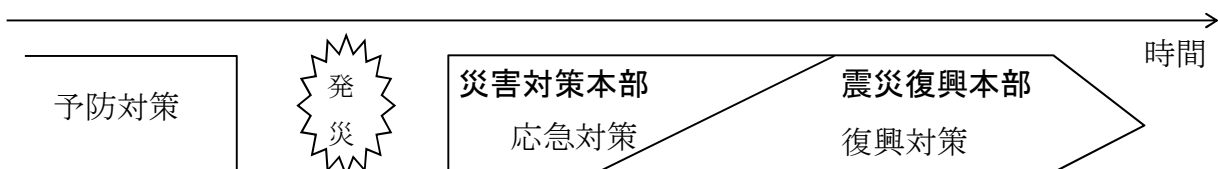
【神奈川県震災復興本部及び関連組織の概要】



2 災害対策本部との関係

- 大規模災害が発生すると、県は災害対策本部を設置し、災害応急対策を実施します。震災復興本部は、災害発生後、概ね1週間後に立ち上げ、長期的な観点から、段階的に復興に取り組みます。2つの体制は並行するため、広報や広聴、被災者支援、応急住宅対策など、共通する対策は、本部間で連携して実施します。
- 時間の経過とともに災害対策本部から震災復興本部に比重を移していきます。

【災害対策本部と震災復興本部の業務比重イメージ】



3 市町村との連携

- 市町村は、住民に身近な立場から、復興計画を策定し、復興対策を実施します。
- 県は、市町村間の調整や支援、広域的な対策の実施、国との調整などに重点を置きます。

4 人的資源の確保

- 復興期には、通常の業務に加え、膨大な復興業務を長期間にわたって実施することになるため、人員が不足する部門への再配置や、臨時職員や任期付職員の雇用、国や他の自治体からの応援などで人員を確保します。
- 市町村への人的支援も県の役割であり、市町村の要請を受け、県職員の派遣のほか、任期付職員の派遣、総務省の被災市区町村応援職員確保システムによる支援につなげます。
- 任期付職員を受け入れるにあたっては、民間出身者も多いため、派遣職員用のわかりやすい業務マニュアルや研修、さらに生活支援やメンタルも含めた健康維持などに留意します。
- 法律的な問題など、行政職員では対応困難な問題については、神奈川県大規模災害対策士業連絡協議会等との協定に基づき、専門家の支援を要請します。

5 情報提供と県民相談の実施

- 被災者や地域の住民の不安を少しでも解消し、安心して生活再建に取り組んでもらうためには、適時、適切で正しい情報の提供が必要です。
- 広報の一元的な体制を確保し、情報を整理して、インターネットや各種広報紙、マスメディアなどを通じて発信します。
- 県外への避難者や要配慮者へのきめ細かな情報提供に留意します。
- 被災者は様々な不安や問題を抱えているため、臨時相談窓口や電話相談窓口などを設置し、被災者の相談へのきめ細かな対応に努めます。

II 復興に関する調査

1 被害状況調査

- 災害情報管理システムなどを通じて、市町村の被害状況を把握します。
- 県は市町村と連携して、応急・復旧対策の基礎資料となる建築物や、道路、河川、ライフラインなどの都市基盤施設の被害状況を調査するほか、災害廃棄物の発生量を把握します。

2 法制度の適用に関する調査

- 公共土木施設、農林水産業施設、公立学校施設などの被害状況を調査し、財政的な援助につなげます。

3 復興に関する調査

- 市町村と連携し、家屋の被災状況を把握し、市町村の速やかな家屋被害認定、罹災証明書の発行につなげます。
- 家屋被害認定調査、公営住宅の被災状況などから、応急仮設住宅の必要戸数、地域などを把握します。また、被災者の住宅再建の意向も調査します。
- 雇用対策として、被災離職者の調査を行い、特性等を把握します。
- 業種別・規模別被害、工場や商店、農地・農林水産施設等の被害を調査します。
- 産業基盤施設の被害、事業者の物的被害、事業停止期間、取引状況などを調査し、地域経済への影響を把握します。

4 復興の進捗状況のモニタリング

- 復興は長期にわたるため、被災者の生活再建の状況や将来の意向などを、復興の状況に応じて調査し、必要に応じて対策や事業を修正します。

III 震災復興対策

1 復興計画の策定

- 復興に関わる様々な事業を調整し、計画的に行うために、県は復興計画を策定します。策定は、① 復興の基本方針の策定、② 分野別の復興計画の策定、③ 復興計画の策定のステップで行います。
- 復興計画の策定にあたっては、復興推進局と総合計画を所管する局を中心にプロジェクトチームなどを設置し、震災復興専門委員会（仮称）を通じて専門家の意見を反映するとともに、連絡協議会を通じて、市町村の復興計画との調整を行います。

(1) 復興の基本方針の策定

- 復興の基本方針では、復興理念(スローガン)、復興の基本目標を設定します。
復興理念は、被災住民の復興への意欲を持ち、共感が持てるものとします。基本目標は、市街地の復興と生活の再建、都市基盤の復興、地域経済の復興を基本に、生活再建を第一の目標として掲げます。

(2) 分野別復興計画の策定

- 都市復興、住宅復興、産業復興、生活再建など、被災地の再建に関わる分野毎に、整合性を取りながら、分野別復興計画を策定します。

(3) 復興計画の策定

- 復興の基本方針、分野別復興計画の検討結果を踏まえ、発災から6か月後を目途に、復興計画を策定、公表します。
- 策定にあたっては、県の総合計画との整合のほか、次の点に留意します。
 - ・被災教訓の反映（再度被災しないための防災性向上）
 - ・復興施策の優先順位の明確化
 - ・市町村や関係機関、県民等の意見の反映、県外への避難者の意見把握

- | |
|---------------|
| 復興計画項目例 |
| ○復興の基本理念 |
| ○復興の基本目標 |
| ○復興の方向性 |
| ○復興計画の目標年 |
| ○復興計画の対象地域 |
| ○分野別の復興施策の体系 |
| ○復興施策・事業の推進方策 |
| ○復興施策・事業の優先順位 |

2 復興財源の確保

(1) 財政方針の策定

- 予算措置、財源対策、国への要望の基礎となる財政需要見込額を算定します。
- 専決処分を行う事業の基準、当該年度の補正予算編成の考え方、次年度の予算編成の考え方を含めて検討し、予算編成方針を定めます。

(2) 財源確保対策等

- 自主財源の確保のほか、阪神・淡路大震災の際の災害復旧事業債と同様の措置を国に働きかけ、県債による財源の確保に努めます。
- 東日本大震災では、東日本大震災復興特別区域法に基づく復興交付金が被災地の復興の主要財源になっています。復旧・復興の財政需要に対応するため、激甚災害の指定や東日本大震災で設けられた特例措置について国へ要望します。
- 被災者の生活の安定やコミュニティの再生など、きめ細かく対応できる制度として震災復興基金の創設を検討します。

3 市街地復興対策

(1) 都市復興基本方針の策定

- 県は、発災後2週間を目途に、広域的な視点から復興に向けた都市づくりの目標などを示す都市復興基本方針を定め、被災者等に周知します。

(2) 復興整備条例の検討

- 市町村は、都市計画区域内の無秩序な復興を防止するため、建築基準法等に基づく建築制限の適用の必要性を検討します。
- 都市計画区域以外も含め、市町村全体で秩序ある復興を進める必要があると考えられる場合等は、市町村が復興整備条例の制定を検討します。また、県と市町村が連携し、条例で指定する復興対象地区の地区区分を検討します。

(3) 復興地区区分の設定と整備手法

- 復興対象地区の地区区分は、被災が面的に広がっている等の地区を「重点復興地区」、被災が散在している等の地区を「復興促進・誘導地区」とします。
- 市町村と県は、復興対象地区ごとに整備手法を検討します。

(4) 建築制限の実施

- 県と市町村は、被災が激しい地区を対象に、計画的な市街地整備を推進するた

め、建築制限等を実施します。

(5) 都市復興基本計画の策定

- 復興計画の分野別計画として、都市復興基本方針を踏まえ、復興の目標、土地利用方針、都市施設の整備方針、市街地復興の基本方針などを、都市復興基本計画として、発災後6か月を目途に策定、公表します。

(6) 住宅対策

ア 応急住宅の供給対策

- 県は市町村と連携して、応急仮設住宅を建設し、提供します。
- 県は市町村と連携して、公営住宅などを一時提供住宅として提供します。
- 県が民間賃貸住宅を借り上げ、応急仮設住宅として提供します。

イ 応急仮設住宅の長期化、解消への措置

- 応急仮設住宅の提供期間は2年間が原則ですが、特定非常災害の被災者の権利擁護の保全を図るための特別措置法により、提供期間の延長が可能となっています。住宅の復興状況や被災者の生活再建の状況などを踏まえ、応急仮設住宅の提供期間の延長の検討、国との協議を行います。
- 関係機関が行う被災者支援策をとりまとめ、総合相談窓口や訪問相談などを通じて情報提供を行うなど、きめ細かな被災者支援を行います。県外自治体と連携し、県外避難者への支援にも努めます。

ウ 被災住宅の応急修理対策

- 県は市町村と連携して、震災によって被災した住宅の応急修理を実施します。

エ 持家の再建支援等

- 被災者生活再建支援制度の活用や、金融機関への融資要請などで持家の自力再建を支援します。また、住宅相談窓口を設置し、相談や広報に努めます。
- マンションの建て替えや修繕を支援するため、アドバイザー派遣による合意形成支援などを行います。

オ 災害公営住宅の整備

- 県及び市町村は、自力での住宅の取得・再建等が困難な方に、災害公営住宅を整備します。
- 災害公営住宅の整備にあたっては、被災者の住宅再建意向調査により、被災者のニーズの変化に留意します。

4 都市基盤施設等の復興対策

(1) 道路・交通基盤の復興

- 緊急性や地域特性、関係者の意向等を基に、道路に関する復旧・復興方針を作成します。
- ① 原状復旧に近い復旧・復興、② 道路計画の実行による復興、③ 新たな整備計画の作成を伴う復興、の観点から復旧・復興方針を作成し、整備に取り組みます。

(2) 公園・緑地の復興

- 被災後の公園・緑地の復旧・復興を進めるため、公園・緑地に関する復旧・復興方針を作成します。
- ① 既存の公園・緑地の施設内容の拡充、② 既存計画の前倒し実行による復興、③ 新たな整備計画の作成を伴う復興、の観点から復旧・復興方針を作成し、整備に取り組みます。

(3) 港湾・漁港の復興

- 県は各港湾管理者と協力して、港湾の被災状況を把握し、代替港湾の確保、迅速な原状復旧、中長期的な改良を伴う復興などを検討し、港湾施設の復興支援を行います。
- 県と市町は、漁港の被災状況を把握し、代替漁港の確保、迅速な原状復旧、漁港漁場整備長期計画の前倒し実施などを検討し、漁港施設の復興を行います。

(4) ライフライン施設の復興

- 被害状況や緊急性を考慮し、民間事業者と調整し、早期復旧・復興をめざすとともに、耐震性の強化など防災性の向上に努めます。

(5) 河川、砂防施設等の復旧・復興

- 被災状況や緊急性を考慮し、早期復旧・復興をめざすとともに、耐震性の強化など防災性の向上に努めます。

(6) 災害廃棄物等対策

- 県は、市町村が適正かつ円滑・迅速に災害廃棄物等処理できるよう、情報提供や技術的な支援を行います。
- 市町村だけでは処理が困難な場合は、他の市町村との広域的な支援体制を整備します。また、甚大な被害を受けた市町村が自ら処理を行うことが困難な場合は、事務の委託を受け、県が直接業務を実施します。
- また、がれき等が多く発生することから、民間事業者団体との連携体制を整備します。
- 県内の処理施設だけでは対応が困難な場合は、国や他都道府県と連携し、県域を越えた支援体制を整備します。

5 生活再建支援対策

(1) 被災者の経済的再建支援

- 県は市町村と連携して、被災者生活再建支援金の支給を行います。
- 市町村は、災害援護資金、県社会福祉協議会は生活福祉資金の貸付を行います。また、災害により死亡した住民の遺族に災害弔慰金、災害で著しい障害を受けた住民に災害障害見舞金を支給します。
- 県は、義援金の受入口座を開設し、広報します。また、市町村や日本赤十字社神奈川県支部、県共同募金会などと義援金の募集・配分に関する委員会を設置し、配分計画を定め、市町村に配分します。
- 県は市町村と連携して、生活保護制度の周知、相談・支援体制の整備に努め、

要保護者への相談・支援を行います。また、要保護者の発見・把握に努め、必要な保護を行います。

- 被災者の生活再建支援のため、地方税の減免などの納税緩和措置を検討します。
- (2) 雇用対策
 - 国機関と連携し、雇用状況の把握に努めます。
 - 事業者に対する雇用維持の要請、各種助成金制度の活用促進のほか、労働保険料の徴収延期を国へ要請します。
- (3) 離職者の再就職等の支援
 - 国や関係団体と連携した雇用相談の臨時窓口の設置、求人情報の収集と提供、職業訓練機会の提供、各種助成金等の利用促進などを行います。また、新たな支援制度の検討を行います。
- (4) 精神的支援
 - 精神的に不安定になっている被災者に対して、保健師、精神保健福祉士等が電話等による相談を実施します。また、被災者のこころのケアに長期的に対応等するため、被災者の精神保健活動を支援するための拠点を設置します。
 - 災害時に大きな影響を受けやすい児童・生徒に対して、相談窓口の設置、電話相談の開設、スクールカウンセラー等による学校巡回相談などを実施します。
- (5) 要配慮者等対策
 - 県は市町村と連携して、要配慮者の被災状況や社会福祉施設・サービス事業所の被害状況の把握、市町村単独での対応が困難な福祉相談窓口の設置、避難所巡回福祉サービスへの協力などの支援体制を整備します。また、要配慮者が、介護保険サービスや障害福祉サービスなど必要な支援が受けられるよう体制を整備します。
 - 外国人被災者への支援として、応急仮設住宅、各種交付金の手続きなどの生活情報を多言語で、またはやさしい日本語で発信します。また、市町村と連携し、外国人相談窓口の設置や、相談・通訳・翻訳協力者の派遣や紹介などを行います。
- (6) 医療機関・機能の復興対策
 - 民間医療機関の再建にかかる補助や融資等の検討を行うほか、市町村が設置する仮設診療所への支援を行い、地域医療体制の再整備を促進します。
- (7) 社会福祉施設等・機能の復興対策
 - 県は市町村と連携して、社会福祉施設等の再開状況や新たな福祉需要の把握、また、入所施設及び在宅福祉サービスが適切に供給できる体制の確保に努めます。
 - 社会福祉施設等の再建への財政的な支援を国に要請します。
- (8) 生活環境の確保
 - 感染症の発生等を防止するため、飲料水の安全確保のための指導を行うとともに、被災した水道施設の応急復旧を支援します。
 - 避難所、配給所等における食品衛生の指導等を行います。
 - 公衆浴場や理容所・美容所の営業状況を把握し、情報提供します。

(9) 教育の再建

- 学校施設等の被災状況を把握し、再建の難易度等を勘案し、学校の再建復興計画を作成します。また、私立学校についても再建支援の検討を行います。
- 学校施設の被災状況、避難所等への利用状況などを勘案し、公立学校の相互利用や仮校舎の設置、公共施設の利用により、授業実施の場を確保するとともに、授業再開の実施方法を検討し、応急教育計画を作成し、授業を再開します。また、私立学校の授業再開に向けた支援を検討します。
- 被災した児童・生徒等に、早期に公的な支援を行い、応急教育への参加を促します。また、転校手続き等の弾力的な運用を行います。

(10) 文化・社会教育施設等の再建

- 文化・社会教育施設の再建、博物館、美術館の収蔵品の仮保管場所の確保や修復計画の策定、文化財の復旧支援などを行います。

(11) ボランティアの活動支援

- 市町村や社会福祉協議会、民間企業などと連携し、個別ケアなどに取り組むボランティアやNPOが円滑に活動できるよう、情報提供などの支援を行います。

6 地域経済復興支援対策

(1) 地域全体に波及効果を及ぼす施策の実施

- 被災した事業者等が速やかに事業の継続・再開ができるよう、市町村や産業界と連携して、県内産業が進むべき方向を中長期的な視点から示した産業復興方針を定めます。
- 不安を抱える事業者が、安心して復興を図れるよう、商工会議所など各種関係団体との連携や経営の専門家の活用などにより、相談・指導体制を整備します。
- 販路拡大や消費者の誘致を目的とした商談会の開催や、イベント等を活用した観光や地場産業のPRを行います。
- 事業者の新分野進出、事業転換等の動きを積極的に支援するなど、産業活性化策に取り組みます。

(2) 金融、税制面での支援

- 国等の関係機関に、償還条件の緩和など特例措置を要請するほか、金融機関に対して、貸付手続きの簡易迅速化、償還期限の延長などの特別な取り扱いを要請します。また、既存融資制度等を周知し活用を促進します。
- 中小企業の資金調達に対応するため、必要に応じて金融機関に資金を預託するほか、信用保証協会の基本財産の造成支援を検討します。
- 被害状況、資金需要を把握し、事業者や関係団体等の意見を踏まえ、新たな融資制度の創設を検討します。また、国や県等の各種融資制度の周知を図ります。
- 被災事業者に対する税の減免など、納税緩和措置を検討します。

(3) 事業の場の確保

- 市町村や業界団体と連携し、暫定的な仮設賃貸店舗の提供を検討します。また自ら共同仮設工場・店舗を建設する事業組合等に対して、相談・指導を行います。

- 自ら工場・店舗等を再建する事業主・組合等に対して、相談・指導や資金に関する支援を検討します。
 - 賃貸可能な民間の工場・店舗の物件情報を収集、リスト化し、相談窓口やホームページなどで提供します。
 - 事業所等の被害状況調査結果や業界団体等の意見を踏まえ、受注が減少している業種を中心に、発注の開拓を行います。
 - 物流ルートの情報提供や、港湾機能の確保のほか、水上輸送ルートの確保を検討します。
 - 被害状況調査や業界団体等の意見などを踏まえ、新たな支援制度を検討します。
- (4) 農林水産事業者に対する支援
- 国の助成制度を活用し、農林水産業施設の災害復旧事業等を行います。
 - 速やかに生産が再開できるよう、農林水産業団体等を通じて、各種融資制度を周知し活用を促進します。
 - 被害状況調査や業界団体等の意見などを踏まえ、新たな融資制度を検討します。
 - 緊急輸送ルートなど物流ルートに関する情報提供に努めます。

IV 東日本大震災の教訓等

東日本大震災の被災地へのヒアリング調査や本県から派遣した任期付職員の見解などを基に、今後の復興対策における課題等を整理しました。

1 復興の推進体制

- 東日本大震災の被災県の復興推進体制は、知事をトップとする本部体制を敷くことは共通していますが、事務局の体制は、司令塔となる専担組織を置くところと、通常の体制を基本に対応しているところに分かれています。本県も専担組織（復興推進局）の設置を念頭に、被災の状況に応じて体制を検討していきます。

2 復興計画

- 被災県では、「まちづくり」は市町村の役割としたうえで、まちづくりのイメージやパターンを示すなどにより、市町村の自主的な計画づくりを支援しています。
- 県域全体として整合の取れた復興のためには、県が、市町村の復興の指針となる復興方針や復興計画を示すことが重要です。

3 復興推進の枠組み

- 東日本大震災では、特別法により、様々な特例措置や財政措置が講じられています。こうした措置を活用するためには、市町村と連携して取り組んでいく必要があります。
- 県全域が被災するようなケースでは、効率的、効果的に事務を進めるため、県が主体的に取り組むことが重要です。

4 市町村支援

- 被災自治体や本県からの派遣職員からは、被災した市町村に対する人的支援の必要性が指摘されています。
- 本県は、東日本大震災の被災地に数多くの任期付職員を派遣しており、その経験を活かし、本県が被災した場合の応援・派遣職員の受入や市町村への人的支援体制が不可欠です。

5 被災者支援

- 東日本大震災では、全国各地に広域避難が行われ、被災県では、県外も含めた避難者支援に取り組んでいます。
- 本県は、東日本大震災の発災後から多くの避難者を受け入れ、「東日本大震災等支援・情報ステーション」や「かながわ避難者見守り隊」による支援など、独自のきめ細かな支援を行っておりますので、こうした経験を活かしていきます。

6 復興のための財源の確保

- 東日本大震災では、特別法に基づく交付金が復興の主要な財源に充てられています。一方、こうした財政措置には一定の期間が必要であり、被災自治体からは「財源が見込めない中では、復興計画が作れず、対策が講じられない」といった意見もあります。
- 復興法では財政措置は別に法律で定めるとしており、被災後、速やかに被災状況を調査し、財政措置を積極的に働きかけていきます。

<参考>

【東日本大震災等 支援・情報ステーション】

東日本大震災等に伴い県内に避難されてきた被災者の皆様からの様々な相談にワンストップで応じ、被災地に関する情報や、きめ細かな支援の提供などに取り組んでいます。



【かながわ避難者見守り隊】

介護、就労、子育てなど様々な課題を抱える避難者に対して、専門的な立場から対応できる臨床心理士などの専門相談員を配置し、個別に助言やサポートを行っています。