

東日本大震災 復興の教訓・ノウハウ集

令和3年3月
復興庁

目次

1. 要配慮者の情報把握と保健医療サービス提供体制
2. 広域避難者の情報把握と生活支援(避難先地方公共団体の取組)
3. 広域避難者と被災地のつながりの維持(避難元地方公共団体の取組)
4. 被災者の生活再建
5. 避難所の運営・コミュニティ形成
6. 応急仮設住宅入居者への支援
7. 応急仮設住宅等におけるコミュニティの形成
8. 応急仮設住宅等における見守り
9. 生きがいづくり・地域文化の復興
10. 災害公営住宅入居者への支援
11. 恒久住宅への移行に伴うコミュニティの形成
12. 恒久住宅移行後の支援
13. 自力再建者への支援
14. 支援人材に対するケア・育成
15. 学校の復旧
16. 災害後の学校運営・教育
17. 被災した子どもの心身のケア
18. 被災した子どもへの就学・学習支援

目次

19. 復興まちづくり計画の策定準備
20. 復興まちづくり計画の策定
21. まちづくりの合意形成プロセス
22. まちの再建・移転の事業手法の工夫
23. まちの再建・移転の事業加速化と住民意向変化への対応
24. 中心市街地の再生・マネジメント
25. 移転元地等の効率的な活用
26. 建設型応急住宅の確保
27. 建設型応急住宅の建物の維持管理
28. 賃貸型応急住宅の確保
29. 建設型応急住宅の集約・解消
30. 適切な量の災害公営住宅の早期整備
31. コミュニティ等に配慮した災害公営住宅の建設
32. 災害公営住宅の維持管理
33. 災害廃棄物の処理
34. 道路網の復旧・復興
35. 鉄道・港湾・空港の復旧・復興
36. 海岸堤防等の復旧・復興

目次

37. 事業再開に向けた取組
38. 資金供給の支援
39. 企業立地の促進
40. 販路開拓・新事業の立ち上げ
41. 産業人材の確保
42. 商店街・商業施設等の復旧・復興
43. にぎわいの創出・再生
44. 農地・農業用施設の復旧、営農再開に向けた取組
45. 農林業の販路の開拓
46. 農林業の高度化・先進化
47. 水産業の事業再開に向けた取組
48. 水産業の販路の開拓
49. 水産業の高度化・先進化
50. 観光施設・機能の復旧
51. ソフト面での観光事業の存続・展開
52. 新たな観光需要の創出
53. 復興ツーリズムの推進

目次

54. ボランティア・NPO等の人材の確保と平時からの連携
55. NPO等による高齢者・子どもの見守りと生活支援
56. NPO等による地域コミュニティの再生支援
57. 中間支援組織・ネットワーク
58. 官民の連携・役割分担
59. 民間企業による復興支援
60. 応援職員の確保等(受入地方公共団体の取組)
61. 応援職員の派遣(応援地方公共団体の取組)
62. 長期にわたる職員派遣の継続
63. 行政機能の継続支援
64. 震災の記録の保存・教訓の発信
65. 震災遺構の保存・震災伝承拠点の整備
66. 災害の記憶・記録・経験の継承

作成の趣旨

発災から10年が経過し、復興に係る様々な取組が行われる中で、教訓や知見が蓄積

→
来るべき大規模災害に備え、教訓・知見の関係機関等との共有、活用に期待

→
「教訓・ノウハウ集」の作成

(参考)「復興・創生期間」における東日本大震災からの復興の基本方針(平成31年3月閣議決定)

「減災」の考え方等を含めた多様な教訓や震災の記憶を風化させることなく次の世代に伝えるとともに、効果的な復興の手法・取組や民間のノウハウ等を今後の防災・減災対策や復興に活用するため、「国立国会図書館東日本大震災アーカイブ(ひなぎく)」との連携、国及び地方公共団体等による震災・復興記録の収集・整理・保存等を通じて、復興手法を始めとして復興全般にわたる取組の集約・総括を進める。

特徴

- 東日本大震災からの復旧・復興に係る官民の膨大な取組事例※を収集・調査。
成功事例だけでなく残された課題も記述。
- 復旧・復興に係る研究者の専門的知見も踏まえ、事例から教訓・ノウハウを抽出。
- 地方公共団体の職員等の理解に資するよう、簡潔かつ実践的に記述。

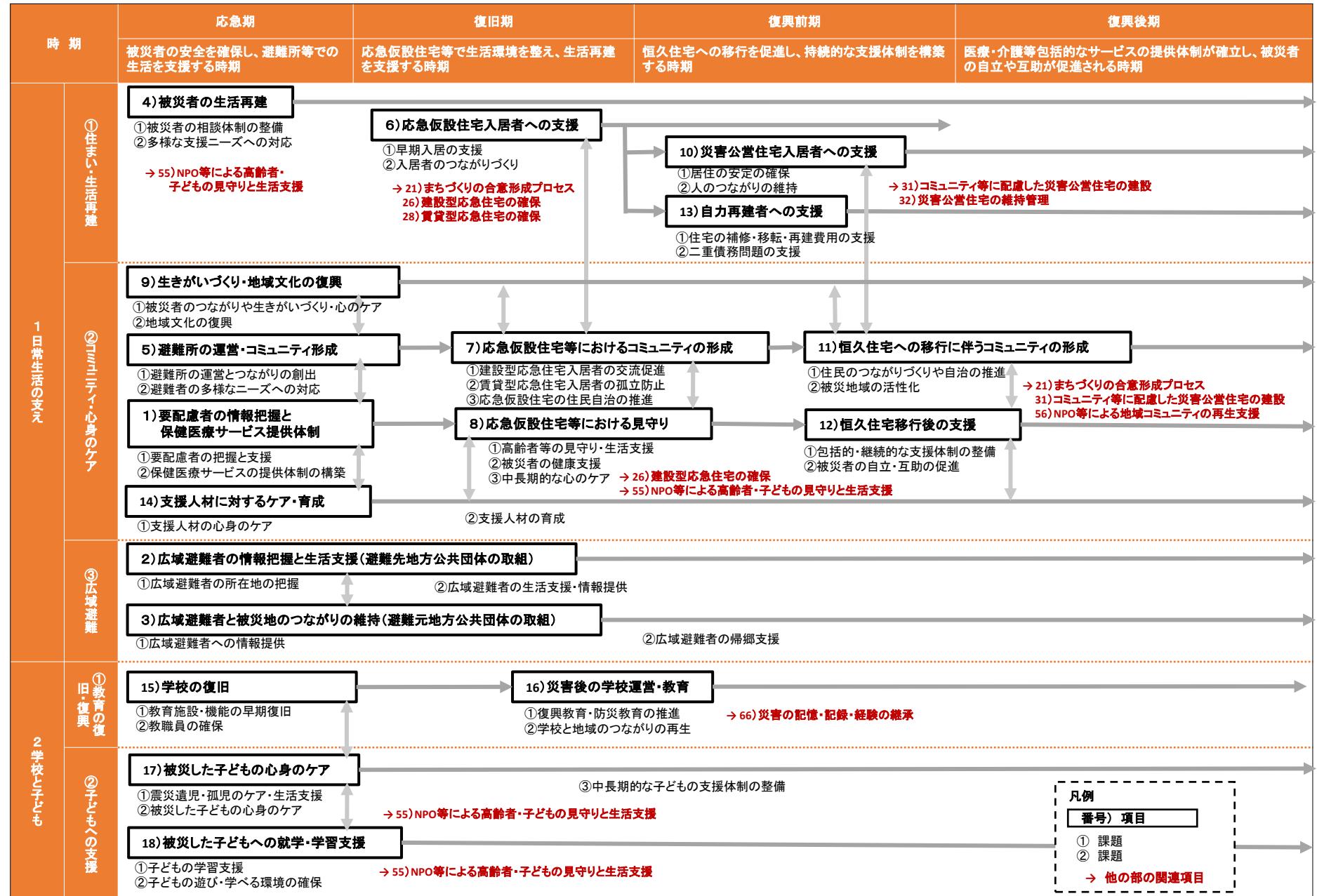
※原子力災害に係る事例については、地震・津波災害と課題が共通するものを除き収集対象としていない。

※記載の時点は、令和2年度現在である。

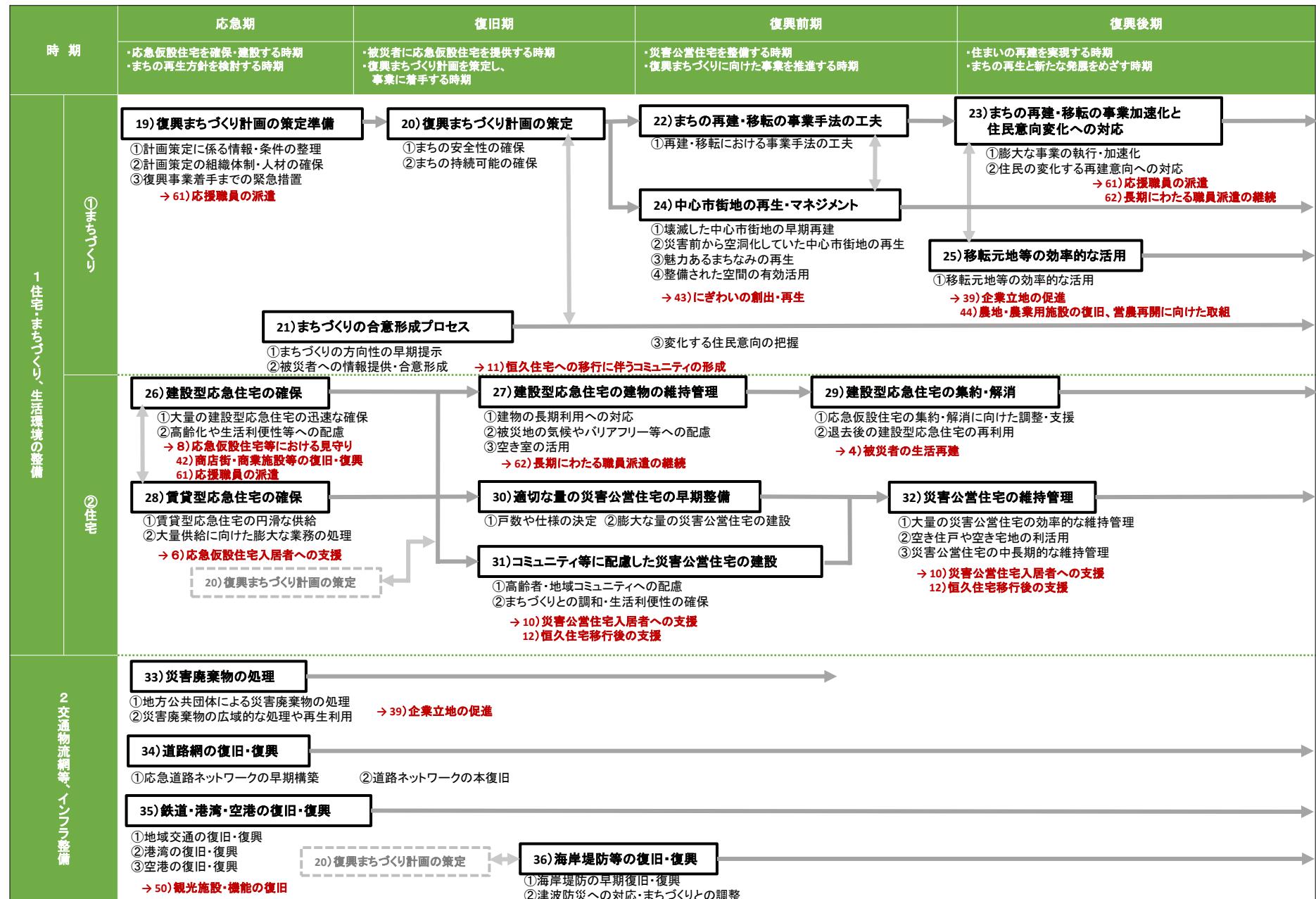
構成

- メタデータ表 :「被災者支援」「住まいとまちの復興」「産業・生業の再生」「協働と継承」の4つの分野ごとに、課題の発生時期(応急、復旧、復興前期、復興後期)及び各課題の相関関係を表形式で整理。
- 本文 :「課題」ごとに、東日本大震災からの復興における「状況」と「取組」、そこから導かれる「教訓・ノウハウ」を記述。
- 事例個票 :本文に紹介された「取組」について個別・詳細に紹介。

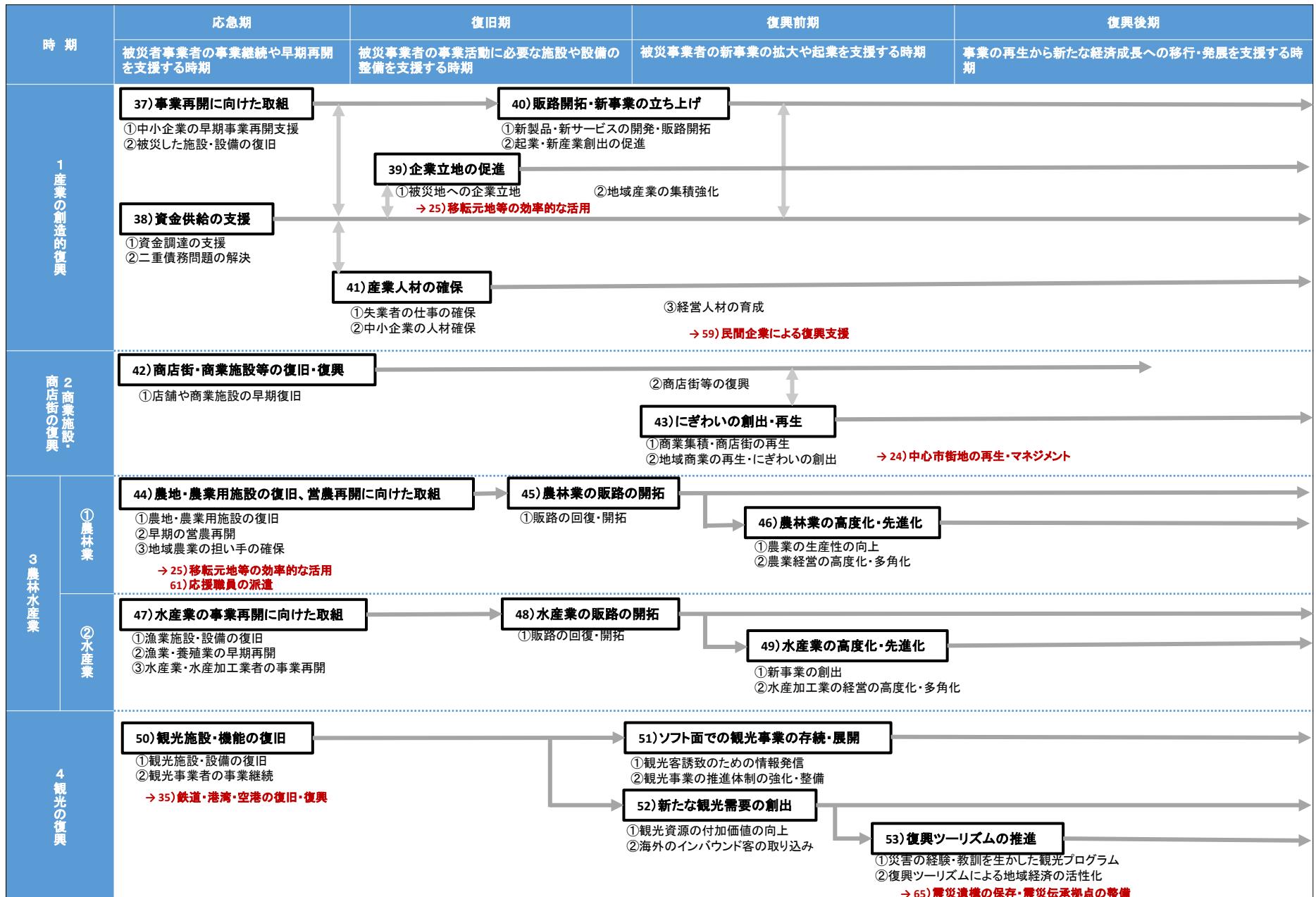
第Ⅰ部 被災者支援マトリックス表



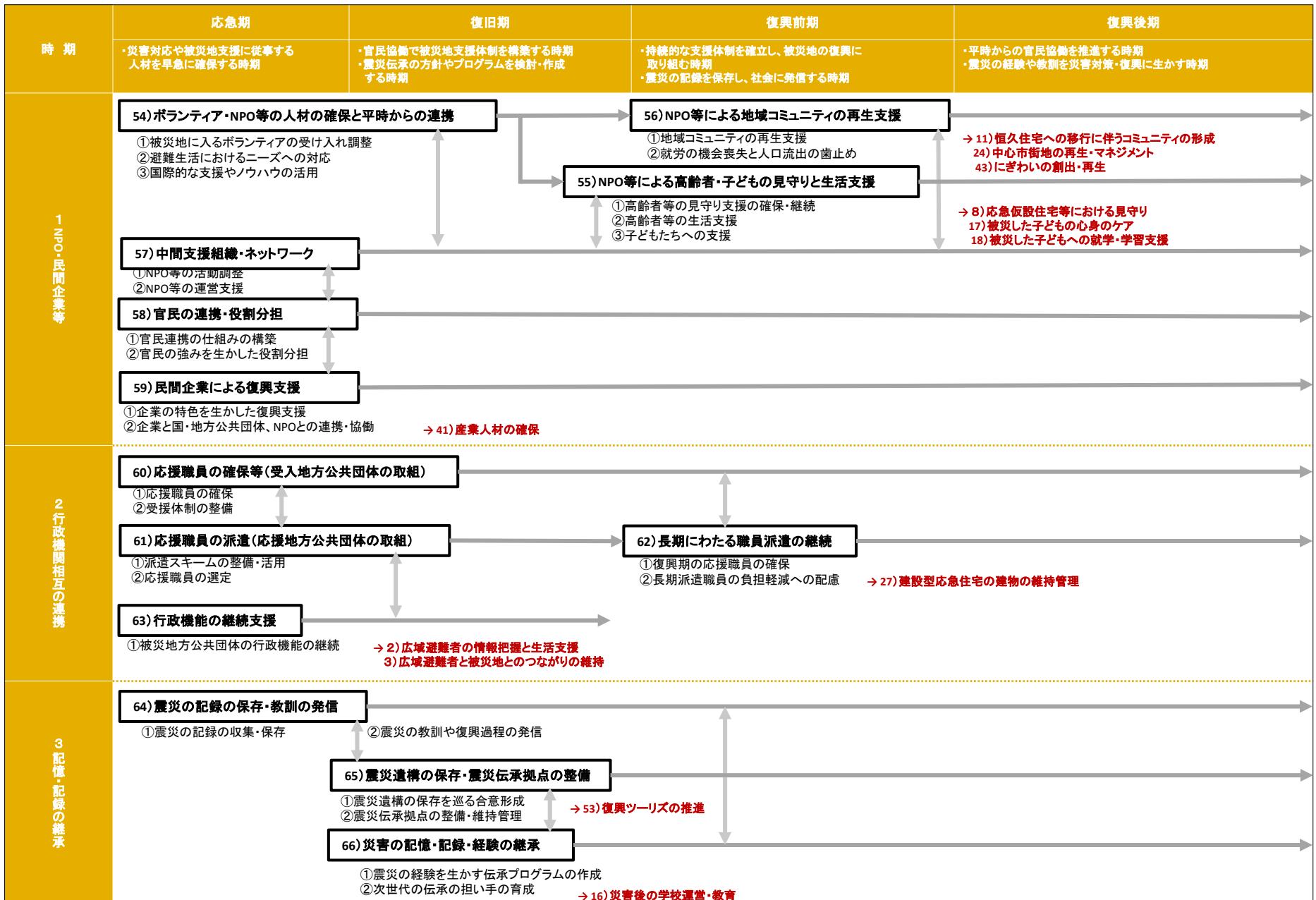
第Ⅱ部 住まいとまちの復興マトリックス表



第三部 産業・生業の再生マトリックス表



第Ⅳ部 協働と継承マトリックス表



東日本大震災 復興の教訓・ノウハウ集

分野: I 被災者支援

1) 要配慮者の情報把握と保健医療サービス提供体制

- 【課題】**
- ① 在宅被災者を含む要配慮者の把握と支援をどのように行うか
 - ② 保健医療サービスの提供体制をどのように構築するか

【東日本大震災における取組】

- ・**名簿情報の共有による在宅被災者の戸別訪問**（課題①）
福島県南相馬市では、市と障害者団体が「障害者手帳」の名簿情報を共有。約590名の障害者に対して戸別訪問。
- ・**福祉避難所の設置**（課題①）
東日本大震災では福祉避難所が最大152カ所開設。一方、福祉避難所の不足等で自宅避難を余儀なくされた要配慮者も少なくない。
- ・**保健医療支援ネットワークの形成**（課題②）
岩手県では岩手医科大学、岩手県医師会、日本赤十字社、国立病院機構、岩手県で「いわて災害医療支援ネットワーク」を構築。
- ・**応急支援から長期的な復旧・復興支援への移行**（課題②）
日本精神科診療所協会は一社震災こころのケア・ネットワークみやぎを設立。JR石巻駅前に「からころステーション」を開設。

【教訓・ノウハウ】

① 平時から関係者と連携し要配慮者の支援体制を整備する

- ・市町村は、避難行動要支援者名簿を作成するとともに、平時から名簿情報を関係機関と共有できるよう地域防災計画の見直しや個人情報保護条例等との関係を整理しておく。
- ・災害時は、市町村は、自治会等の地縁団体、医療、福祉関係団体等と連携して避難所外避難者について、要配慮者の所在や支援の要否を把握する。
- ・市町村、施設関係者、支援団体は、福祉避難所の指定及び運営体制について平時から検討し、要配慮者をスムーズに受け入れられるよう訓練しておく。

② 被災地外からの支援チームを受け入れ、活動場所等の調整を行う体制を整備する

- ・県本部及び各地域に災害医療コーディネーターを配置する。
- ・支援チームの活動が撤退後も地域の保健医療等関係機関に引き継がれるよう、定期的なミーティング等により情報共有しながら、連携して被災者支援にあたる。
- ・被災地外の支援チームが復旧期以降も活動を継続できるよう、地方公共団体は事業委託を検討する。

2) 広域避難者情報把握と生活支援（避難先地方公共団体の取組）

- 【課題】**
- ① 広域避難者の所在地をどのように把握するか
 - ② 広域避難者の生活支援や情報提供をどのように行うか

【東日本大震災における取組】

- ・「全国避難者情報システム」による避難者情報の共有（課題①②）
総務省では「全国避難者情報システム」を創設し、避難者が避難先の市区町村を通じて、避難元の自治体に所在地等の避難情報を共有できる仕組みを構築。
- ・避難先の地方公共団体・民間団体による相談（課題②）
山形県では、米沢市や山形市に避難者支援窓口を開設し、広域避難者に対する相談支援や情報提供を実施。
また、山形県、新潟県、福島県では、広域避難者の心のケアについて連携事業を実施し、相談員のスキルアップや相談員同士の情報提供を進め、支援の充実や継続を図っている。

【教訓・ノウハウ】

- ① 広域避難者の受入について平時から準備する
 - ・ 広域避難者の所在地や連絡先を把握し、避難先地方公共団体と避難元地方公共団体が効率的に情報共有できる制度（「全国避難者情報システム」等）の運用を平時から準備する。
- ② 避難先の地方公共団体・民間団体が避難元の地方公共団体と協力して避難者の支援を行う
 - ・ 相談窓口の開設や生活支援相談員の配置等、避難先の地方公共団体における広域避難者の相談支援体制を整備する。
 - ・ 合同事業の実施等を通して避難先の地方公共団体・民間団体と避難元の地方公共団体の連携体制を構築し、広域避難者のニーズに寄り添った支援を行う。

3) 広域避難者と被災地のつながりの維持（避難元地方公共団体の取組）

- 【課題】① 広域避難者に対する情報提供をどのように行うか
② 広域避難者に対する帰郷支援をどのように行うか

【東日本大震災における取組】

・広報紙発行による広域避難者の生活状況やふるさとの復興への想いの共有（課題①）

福島県浪江町では、各地で避難生活を送る町民への取材を通じ「浪江のこころ通信」を発行し、ふるさとの復興への想いの共有や生活再建支援、町の復興事業の推進に活用。

・情報通信技術（ICT）の活用による広域避難者との情報共有（課題①）

福島県双葉町では、「ICTきずな支援システム」を運用し、全国の避難世帯に行政情報の閲覧機能、利用者間の交流機能等が組み込まれた情報端末を配布。

・全国の避難先で直接相談できる「生活再建支援拠点」の設置（課題②）

福島県では、NPO等への業務委託により、全国26箇所に「生活再建支援拠点」を設置し、広域避難者への相談支援や情報提供を実施。ふくしま連携復興センターでは、福島市内に県内外の避難者の相談拠点を設置し、依頼者の要望に応じた人材派遣や情報提供を実施。

【教訓・ノウハウ】

① 広域避難者と生活状況や被災地の復興情報を共有する媒体をつくる

- ・広域避難者への取材により生活状況や復興への想いを把握し、広報紙等に掲載して共有する。
- ・情報通信技術を情報提供や被災者間のコミュニケーションツールとして活用する。

② 広域避難者の支援拠点を県内外に整備し、生活再建・住宅再建を支援する

- ・きめ細かい相談対応等により生活再建等に関する意向を継続的に把握し、長期的にサポートする。

4) 被災者の生活再建

- 【課題】** ① 被災者の生活再建の相談体制をどのように整備するか
② 世帯ごとの多様な支援ニーズにどのように対応するか

【東日本大震災における取組】

・**被災者相談センターの設置**（課題①）

岩手県では、「被災者相談支援センター」を設置し、相談員を常時配置、弁護士等の専門家を日替わりで派遣し、幅広い相談に対応。

・**被災者台帳の作成**（課題②）

岩手県では、被災市町村での「被災者台帳システム」の導入を進め、個々の被災世帯の罹災状況・支援状況等の把握を進めた。

2013年の災害対策基本法改正により、市町村長による被災者台帳の作成等に関する事務規定が追加され、迅速な援護が可能となった。

・**災害ケースマネジメントによる総合的支援**（課題②）

仙台市では、「被災者生活再建推進プログラム」を策定し、被災世帯毎の個別支援計画を策定し、支援ニーズに応じて各種の支援メニューを組み合わせて提供することを可能にした。

【教訓・ノウハウ】

① 総合相談窓口を設置し、専門家と連携した相談支援体制を整備する

- ・被災者の相談にワンストップで対応する総合相談窓口を設置する。
- ・弁護士やファイナンシャル・プランナー等の専門家と連携し、幅広い問合せに総合的に対応する。

② 被災者情報を一元管理し、世帯の生活再建課題に応じたケースマネジメントを行う

- ・被災者台帳の作成により地方公共団体内で被災者情報を共有し、迅速かつ総合的な支援を行う。
- ・平時から生活困窮者支援等に取り組む団体と地方公共団体が連携して、各世帯の生活課題に応じた支援計画を策定し、各種支援事業を組み合わせてケースマネジメントを行う。

5) 避難所の運営・コミュニティ形成

- 【課題】**
- ① 避難所の運営や避難者のつながりの創出をどのように行うか
 - ② 避難者の多様なニーズに避難所でどのように対応するか

【東日本大震災における取組】

・**住民を中心としたルールづくり**（課題①）

宮城県では、各避難所において、避難者も避難所運営委員会に参加し、生活環境や食糧供給に関する取り決めに関わった。

・**女性専用スペースの設置と支援人員の配置、妊産婦・乳児を対象とした避難所や交流の場の設置**（課題②）

福島県では、最大の避難所となったビッグパレットふくしまで、女性専用スペースを設置し、日替わりで女性団体等が常駐した。

岩手県では、東日本大震災の経験を踏まえ、「市町村避難所運営マニュアル作成モデル」を作成し、女性等のニーズに応じた配慮事項をとりまとめた。

被災地からの避難者を受け入れた山形県では、県とJA山形中央会が協力し、妊産婦及び乳児のいる家族専用の避難所を設置。ミルク、おむつの無料提供、助産師・保健師等による相談等が行われた。

・**外国人避難者への情報提供**（課題②）

仙台市では、震災以前から、「災害時多言語表示シート（9言語）」を作成し、指定避難所に配布していたが、震災の混乱の中で活用されない場合があった。

【教訓・ノウハウ】

① 住民主体の避難所運営になるような体制やマニュアルを整備する

- ・ 災害時に備えて、各市町村の担当者や自主防災組織、自治会、避難所施設の管理者等が、住民のコミュニティを重視した避難所の設置運営について協議する機会を設ける。
- ・ 分かりやすい避難所運営マニュアルを作成し、地域住民も参加する研修・訓練を実施する。
- ・ 発災時に、避難者自身の一定の役割を割り振るなど避難者が自主的・積極的に避難所の運営に参加できるようにする。

② 避難所における要配慮者の支援体制を構築する

- ・ 避難所に女性や乳幼児のための個室や専用スペースを確保し、支援人員を配置する。
- ・ 「災害時多言語表示シート」の活用など、外国人への分かりやすい情報提供の方法に配慮する。

6) 応急仮設住宅入居者への支援

- 【課題】** ① 応急仮設住宅への早期入居をどのように支援するか
② 応急仮設住宅で入居者のつながりをどのようにつくるか

【東日本大震災における取組】

・**住宅に関するワンストップ電話相談窓口や避難所掲示による情報提供**（課題①）

岩手県では、「住まいのホットライン」を開設し、土日祝日を含め、応急建設住宅や県営住宅への入居相談等の対応を行った。

岩手県では、東日本大震災等の教訓から、専門の相談員を派遣する「災害時等住宅相談員派遣事業」を創設した。

・**建設型応急住宅への入居事務に係る県と市町村の連携**（課題①）

岩手県では、着工から入居までの流れを整理したフロー図を作成し、市町村へ周知するなど、入居手続きが早期に進むよう連携。

・**コミュニティ形成や住民個々の事情に配慮した入居者選定**（課題②）

岩手県宮古市では建設型応急住宅の入居に当たり、「地域一括」「被災地近接」「世代混合」「通学に配慮」を4原則とし、各被災者の希望を聞き、できるだけ従前の地域毎に入居できるように配慮した。

賃貸型応急住宅は、早期入居に資する一方、広域に分散したため地域コミュニティ維持が課題となった。

【教訓・ノウハウ】

① 一元的な相談窓口や県と市町村の応急仮設住宅の整備に係る業務連携体制をつくる

- ・地方公共団体は、入居可能な応急仮設住宅の情報や入居希望者の相談・申込に対応する一元的な相談窓口を設置し、被災者の円滑な入居をサポートする。なお、災害時には伝達手段が限られていることを踏まえ、相談窓口等の周知方法を事前に検討しておく。
- ・応急仮設住宅を整備する県と入居事務を行う市町村との間で完成時期の連絡や鍵の引き渡しなどが円滑に進行するよう連携体制を整備する。

② 地区単位での入居や多様な世帯が混在する入居方法にすることで入居者のつながりを創出する

- ・地方公共団体は、住民がなるべく従前の地区単位で入居できるよう配慮する。
- ・妊娠婦や高齢者、障害者等の要配慮者を含む世帯だけではなく、多様な世帯が同じ建設型応急住宅団地に入居することで、入居者の共助や交流を促進する。

7) 応急仮設住宅等におけるコミュニティの形成

- 【課題】**
- ① 建設型応急住宅入居者の交流（孤立防止）をどのように促進するか
 - ② 賃貸型応急住宅入居者の孤立をどのように防止するか
 - ③ 応急仮設住宅における住民自治をどのように推進するか

【東日本大震災における取組】

・「住宅マップ」等を通した住民交流の促進（課題①③）

宮城県南三陸町では、建設型応急仮設住宅入居者や町民有志が「復興みなさん会」を設立し、「住宅マップ」を作成・配布したり、自治会と連携し、お茶会や復興の最新情報を学ぶ「復興てらこ屋」等の活動を行い、住民同士の交流やコミュニティ形成を支援した。

・元のコミュニティの住民が集う集会所の設置（課題①③）

岩手県釜石市根浜地区では、もともと住民が住んでいた地区に町内会が集会所を設置し、地区としての考えをまとめる機会を設けることで、市内各地の応急仮設住宅に分散していた住民同士のつながりを維持した。

・賃貸型応急住宅入居者の交流支援（課題②③）

福島県富岡町では、「富岡町コミュニティづくり推進団体」として登録された団体への情報提供、財政的支援を行った。

【教訓・ノウハウ】

① 建設型応急住宅入居者が顔を合わせ、協働する機会をつくる

- ・住宅マップづくり等を通してどの住戸に誰が住んでいるのか入居者同士が分かるようにする。
- ・お茶会や植栽活動など入居者が交流できる機会を創出する。
- ・同じ地区の住民が異なる仮設住宅に分散して入居した場合は、元のコミュニティの住民が集まる機会を確保し、住宅再建の相談など住民同士の交流を促進する。

② 賃貸型応急住宅の入居者同士のつながりの創出を支援する

- ・賃貸型応急住宅の入居者が集まるサロンのような場所を確保し、住民同士の交流を維持するとともに、財政的支援や広報協力により住民活動の継続を支援する。

③ 応急仮設住宅の自治会、行政機関、支援関係機関の連携体制を構築する

- ・各自治会・行政機関・支援関係機関の間で入居者の孤立防止等の課題を共有し、連携して課題解決に取り組む体制を構築することで、自治会活動を活性化する。

8) 応急仮設住宅等における見守り

- 【課題】① 高齢者等の見守りや生活支援をどのように行うか
② 応急仮設住宅等の被災者の健康支援をどのように行うか
③ 被災者の中長期的な心のケアにどのように対応するか

【東日本大震災における取組】

- ・**応急仮設住宅地域への高齢者等のサポート拠点の設置**（課題①）
岩手県釜石市平田地区では建設型応急住宅の団地内に「平田地区サポートセンター」を整備、24時間体制で入居者を見守る体制を構築。
- ・**応急仮設住宅入居者等の健康調査・健康支援**（課題②）
福島県では、福島県相双保健福祉事務所いわき出張所を開設し、健康支援、避難者支援に係る自治体、支援機関間の調整を実施。
- ・**応急仮設住宅に隣接する診療所の開設**（課題②）
宮城県石巻市では、応急仮設住宅群内に市立病院開成仮診療所を開設し、24時間365日の訪問診療・訪問看護、訪問リハビリを提供。
- ・**中長期的な心のケアを担うセンターの開設**（課題③）
福島県では、県の委託を受けた精神保健福祉協会が「ふくしま心のケアセンター」を開設し、被災者の相談支援、心のケアに関する情報収集、相談ダイヤル「ふくこコライン」等を実施。

【教訓・ノウハウ】

- ① **応急仮設住宅等の要配慮者を支援する拠点・人材を確保する**
 - ・ 高齢者等要配慮者の生活支援を担うサポート拠点を応急仮設住宅と一体的に整備する。
 - ・ 専門職や自治会との連携、生活支援相談員への被災者の雇用により、応急仮設住宅入居者に対するきめ細かい見守り・支援を行う。
- ② **地方公共団体・社会福祉協議会・専門職団体等が連携して健康支援を行う**
 - ・ 応急仮設住宅入居者等への戸別訪問により被災者の健康状態を把握する。
 - ・ 交流の場づくりと健康支援を組み合わせて被災者の心身の健康維持を図る。
 - ・ 応急仮設住宅に隣接して診療所を開設するなど入居者の医療アクセスを確保する。
- ③ **心のケアを推進する地域の精神医療保健福祉システムを構築する**
 - ・ 心のケアの相談支援・普及啓発や、人材育成・人材派遣、心の健康に関する実態調査や情報収集等をする拠点（心のケアセンター等）を設置し、精神科医療保健福祉に係る関係機関とのネットワークを整備する。

9) 生きがいづくり・地域文化の復興

- 【課題】** ① 被災者の人と人とのつながりや生きがいづくり、心のケアをどのように支援するか
② 地域文化の復興をどのように行うか

【東日本大震災における取組】

・被災者の農作業や創作活動を行う場づくり（課題①）

岩手県陸前高田市では、復興庁の「心の復興事業」として、県立高田病院の医師が「はまらっせん農園プロジェクト」を実施し、住民同士の交流、健康づくりや生きがいづくりの場となった。

・地域の伝統芸能等の復旧・復興（課題②）

公益財団法人日本財団は、「地域伝統芸能復興基金（まつり応援基金）」を設立し、芸能団体・神社などに対する補助を実施。

・被災文化財の修理を通じた地域文化の復興（課題②）

独立行政法人国立文化財機構及び13の文化財・美術関係団体によって、「東北地方太平洋沖地震被災文化財等救援事業（文化財レスキュー事業）」が実施され、文化に関わる幅広い分野の資料が救出・保全された。

宮城県では、「宮城県地域文化遺産復興プロジェクト」を立ち上げ、被災した有形・無形の文化遺産の保全・活用等を実施。

【教訓・ノウハウ】

① 被災者が他者との協働に取り組む場をつくる

- ・住民が役割分担して農作業をしたり、一緒に創作活動を行うことで、住民同士の交流やつながりを生み、生きがいづくりや心のケアにつなげる。

② 地域の伝統芸能や文化財の復旧を進め地域文化を復興する

- ・被災者の心の支えとなる地域の伝統芸能や祭事の復旧支援により、地域の復興を進める。
- ・被災文化財等の救出・保全活動により地域文化を復興する。

10) 災害公営住宅入居者への支援

- 【課題】** ① 災害公営住宅入居者の居住の安定をどのように確保するか
② 応急仮設住宅等で形成された人のつながりをどのように維持するか

【東日本大震災における取組】

・入居要件の緩和、家賃の低減（課題①）

大規模半壊・半壊であっても、家の解体を余儀なくされた被災者も入居対象としたほか、東日本大震災復興特別区域法において、認定により最大10年間収入基準の要件を緩和。

国による東日本大震災特別家賃低減事業のほか、宮城県女川町、南三陸町、名取市では、独自の家賃減免措置や家賃補助を実施。

・コミュニティの維持や世帯の個別事情に配慮した入居（課題②）

福島県いわき市では「いわき市災害公営住宅入居選考基準」を策定し、震災時に同地区に居住していた被災世帯がグループとなって入居を希望する場合、元の地区に戻る場合等を優遇。高齢者、障害者・要介護者、世帯人数、多子世帯等の程度に応じて細かく配点。

宮城県仙台市では、5世帯以上のまとまったコミュニティ入居、2～4世帯のグループ申込みの枠を設定。

仙台市あすと長町地区では、応急仮設住宅でのコミュニティを災害公営住宅へ継承させ、自治組織の立ち上げへ発展。

【教訓・ノウハウ】

① 地域の実情に応じて災害公営住宅の入居資格の緩和や家賃負担の軽減を図る

- ・被災者の生活の安定を確保するため、災害公営住宅の入居資格や家賃の引き下げなどを地域の事情に応じて柔軟に検討する。
- ・家賃設定等の検討に当たり長期収支のシミュレーションを行うことも考えられるが、入居率や管理期間等といった前提条件の置き方により結果は大きく変動しうることに注意が必要である。いくつかのパターン分けを行うなど幅を持った見方が必要である。

② コミュニティの維持や世帯事情に配慮した入居方法にする

- ・学識経験者や支援関係者などによる会議を設置し、災害公営住宅の入居方法を検討する。
- ・入居者の公募にあたっては、高齢者世帯や子育て世帯など各世帯の事情に配慮する。
- ・グループ単位の入居など被災者が築いたコミュニティの維持に配慮した入居方法にする。

11) 恒久住宅への移行に伴うコミュニティの形成

- 【課題】**
- ① 恒久住宅で住民のつながりや住民自治をどのようにつくり、進めるか
 - ② 被災地内外の交流を通じてどのように被災地域の活性化を図るか

【東日本大震災における取組】

・ **防災集団移転団地での住民自治の推進**（課題①）

宮城県東松島市では、平時からの自治組織育成が功を奏し、防災集団移転促進事業による団地で、まちづくり協議会の活動（世帯の区画決め、建設計画への修正意見等）、団地内の各自治会を横断する「あおい地区会」の活動（施設維持管理、見守り等）につながった。

・ **災害公営住宅の自治会設立・運営支援**（課題①）

岩手県陸前高田市では、県・市・岩手大学三陸復興・地域創生推進機構等から構成される「県営柄ヶ沢アパートミーティング」により、住民総参加型の自治会設立・運営支援を実施。

・ **交流人口や移住・定住者の創出**（課題②）

岩手県陸前高田市の広田町では、NPO法人SETが、民泊事業、全国の大学生と地元住民による1週間の地域おこし実践プログラム、4ヶ月間の移住留学プログラムを展開し、年間約1,500人の交流人口を創出、移住する若者の増加に貢献。

【教訓・ノウハウ】

① まちづくり協議会や自治会など住民主体で生活課題の協議や意思決定ができる体制を構築するための支援を行う

- ・ 平時から住民が主体的に地域課題の解決に取り組む風土を醸成する。
- ・ 災害公営住宅では、入居者の顔合わせから自治会の設立・運営、近隣住民との交流に至るまで段階的・継続的な支援を行い住民自治の体制を構築する。

② 被災地内外のヒトやモノのつながりを形成し地域を活性化する

- ・ 被災地における支援の担い手・受け手のコーディネートや、被災地外から人を呼び込む体験プログラムの創出等により、地域に関わる人の輪を拡大し、被災地の活性化を図る。

12) 恒久住宅移行後の支援

- 【課題】** ① 包括的・継続的に被災者を支援する体制をどのように整備するか
② 被災者の自立・互助をどのように促進するか

【東日本大震災における取組】

・ **生活支援相談員等による災害公営住宅入居者等の見守り等**（課題①）

岩手県釜石市では、緊急雇用創出事業を活用して、総勢約80名の支援連絡員が仮設団地の入居者の見守りや相談支援を実施（災害公営住宅にも引継ぎ）。

宮城県七ヶ浜町では、災害公営住宅の入居者の見守り活動の主体間で情報共有し、各活動へ反映、行政機関への要望の窓口として機能。

・ **住民参画の地域包括ケアシステムの構築**（課題①②）

宮城県石巻市では、仮設自治組織も参画して地域包括ケアの計画基本構想を策定。出前講座等により住民に「我がこと」意識を醸成。

・ **地域の未来を考える会議の設置と住民運動の展開**（課題②）

岩手県陸前高田市では、保健医療福祉に関するあらゆるテーマについて住民参加で議論。これを踏まえ、市内数か所の「はまかだスポット」において健康相談、育児相談、体操、農作業等のイベントを開催する住民運動を展開。

【教訓・ノウハウ】

① **平時の医療・介護等の支援事業・支援体制に被災者支援を組み込む**

・ 高齢者の生活支援や地域包括ケアシステムなど、平時の支援事業や支援体制に被災者支援を組み込み、持続可能かつ効果的な支援を目指す。

② **被災者自身や多様な支援関係者の参画のもとで地域の見守りや支援事業を推進する**

・ 地域における支援体制を協議する場や支援事業に被災者や多様な支援関係者に参画してもらい、地域課題を共有するとともに事業の担い手として協働を促進する。

13) 自力再建者への支援

- 【課題】** ① 住宅の補修・移転・再建費用をいかに支援するか
② 住宅ローンなどの二重債務問題をどのように支援するか

【東日本大震災における取組】

・住宅の移転・再建に対する支援（課題①）

災害危険区域に指定された場合、①防災集団移転促進事業において、高台宅地の貸与・譲渡、移転費用補助等、②個別に移転する被災者には、がけ地近接等危険住宅移転事業において除却費や移転費用補助等を実施。

・住宅の小規模補修に係る費用の支援（課題①）

災害救助法による応急修理では、自らの資力では応急修理できない一定の世帯等に対し、屋根・台所・トイレ等最小限度の部分について、市町村等が業者に依頼して直接修理費用を支払うことで、約9万世帯の修理を実施。宮城県石巻市では、小規模補修補助金を創設。

・「個人債務者の私的整理に関するガイドライン」の策定（課題②）

住宅ローンなど既存債務を抱える個人債務者が、破産等によらず、債権者と債務者の合意に基づく猶予・減免を可能とするためのガイドラインを策定。一般社団法人のガイドライン運営機関が、弁済計画案作成、債権者への申出等を支援。

【教訓・ノウハウ】

① 被災者が希望する住宅再建の方法に応じて支援制度を柔軟に活用する

- ・住宅の補修・移転・再建等に適用可能な既存制度を被災者が希望する住宅再建の方法に応じて活用する。
- ・地方公共団体では、住民の住宅再建に係るニーズを把握し、小規模補修費用の助成など必要な支援事業を創設する。

② ガイドラインや相談窓口の設置により個人債務者の私的債務整理を支援する

- ・個人債務者や債権者となる金融機関に対して被災者の債務整理に関するガイドラインを周知する。
- ・債務整理の申し出や弁済計画案の策定に際して、弁護士等専門家の支援が得られる相談窓口を被災者に案内する。

14) 支援人材に対するケア・育成

- 【課題】** ① 被災者支援業務に従事する人材の心身のケアをどのように行うか
② 被災者支援業務に従事する人材をどのように育成するか

【東日本大震災における取組】

・ **生活支援相談員や民生委員に対するこころのケア**（課題①）

福島県相双保健福祉事務所いわき出張所は、グループミーティングを通じて悩みごとや困りごとの相談への対応、助言等を実施。

・ **支援活動に携わったハイリスク者に対するこころのケア**（課題①）

宮城県では、被災者支援に当たった県職員、救援・捜索活動に従事した警察職員、避難所の運営に携わった教職員に対し、相談窓口の設置、職員自身によるメンタルチェック、定期的な健康調査を実施。ハイリスク者本人、所属部署にも助言。

・ **被災者である生活支援相談員に対する研修等**（課題②）

岩手県大船渡市では、未経験者が中心の生活支援相談員等に対して、傾聴スキル、ストレスケア等の研修を実施。兵庫県こころのケアセンターが東北3県等にチームを派遣し、医師・保健師等に対して研修・助言。

【教訓・ノウハウ】

① 平時から支援者のメンタルヘルス対策を講じておく

- ・ 災害対応に当たる行政機関では、平時からメンタルヘルスに関する教育・研修を実施するなど、組織的に対策を講じておく。
- ・ 平時から、県のこころのケアセンターや精神保健センター間で情報共有しておく。

② 被災者に適切な支援を行うため、支援者のスキルや能力を高める研修を行う

- ・ 被災者支援の経験が少ない生活支援相談員や民生委員に、業務に必要な知識・技術を習得する研修を行い、支援の質を高める。
- ・ 雇用期間が終了した生活支援相談員に対し、知識・経験を生かした職に就けるよう研修の参加を促し、地域福祉を支える人材として育成する。
- ・ 平時から行政職員や教職員等の研修に被災者支援のプログラムを設ける。

15) 学校の復旧

- 【課題】** ① 被災した教育施設・機能をどのように早期復旧させるか
② 学校再開に向けて教職員をどのように確保するか

【東日本大震災における取組】

・他校の活用・仮設校舎による早期再開（課題①）

岩手県では多くが他校・他施設や廃校を利用等したが、間借り等が長期にわたると児童生徒の心身への影響等様々な支障が顕在化。他方、大槌中学校は、県内でいち早く仮設校舎を建設、2011年9月末には、間借りしていた中学校から移転。

・震災・学校支援チームの派遣による学校再開支援（課題①）

宮城県には、阪神・淡路大震災を契機として兵庫県教育委員会が設立した教職員の組織である震災・学校支援チーム（EARTH）が構成員を派遣し、子どもたちの安否確認、避難所運営、児童生徒の心のケアについての助言、教職員を対象とした心のケア研修を実施。

・公立学校での教職員体制の整備（課題②）

文科省は、2011年度以降、被災児童生徒に対する学習支援や心のケアのための特別な指導を行うため、教職員の定数に関する特別な加配措置を実施。

【教訓・ノウハウ】

① 他の学校・施設の活用や仮設校舎の整備により学校機能の早期復旧を行う

- ・サテライト校の開設により広域避難を余儀なくされた生徒の学習機会の確保・継続を図る。
- ・他校・他施設の間借りや仮設校舎の整備、通学バスの運行などにより、学校の早期再開を進める。

② 学校復旧支援チームを受け入れ、学校の再開を進める

- ・学校再開等の専門知識をもった教員支援チームからの支援を学校再開に生かす。

③ 被災児童生徒のために必要な教職員を確保する

- ・被災した児童生徒等の学習支援や心のケア等のため、教育委員会は現場の要望に応じて必要な教職員確保に努める。

16) 災害後の学校運営・教育

- 【課題】** ① 災害後、どのように復興教育・防災教育を推進するか
② 学校と地域のつながりをいかに再生するか

【東日本大震災における取組】

・被災3県における防災教育の推進（課題①②）

宮城県では、全公立学校に「防災主任」を配置。教育読本『未来へのきずな』を活用した防災教育の「みやぎモデル」を作成。
岩手県では、50校の指定校（小中）で「いわての復興教育」プログラムを実践。

・復興まちづくりや津波防災への参画（課題①②）

岩手県・宮古工業高等学校機械科では、津波模型を活用し、全国で出前講演、海外から見学を受入れ。
大槌高等学校では、生徒による区画整理に関するアイデアや新たなまちづくりの方針に関する提言等に取り組み、「復興研究会」の発足（町内180地点の写真による定点観測、県外高校生との交流等）につながった。

【教訓・ノウハウ】

① 震災の教訓と地域の特色を生かした教育プログラム・カリキュラムを作成し、被災地の将来を担う人材を育成する

- ・各校の参考となる教育プログラム・カリキュラムの作成や防災担当教員の配置等により防災教育を推進する体制を確立する。
- ・地域コミュニティや関係機関等と連携し、実践的・効果的な防災教育・復興教育を行う。

② まちづくりの中心となる学校として、地域との交流の機会を創出する

- ・地域や地域の課題について学び、考える機会を設ける。
- ・復興まちづくりや地域防災活動への若者の参画を推進し、地域の人々との交流を促進する。

17) 被災した子どもの心身のケア

- 【課題】**
- ① 震災孤児・遺児のケア・生活支援をどのように行うか
 - ② 被災した子どもの心身のケアをどのように行うか
 - ③ 中長期的な子どもの支援体制をどのように整備するか

【東日本大震災における取組】

・震災孤児・遺児の個々の状況に応じた支援（課題①）

岩手県では、県里親会と県社会福祉協議会が定期的にサロンを開催し相談等を受ける「親族里親等支援事業」を2011年度に開始。 「あしなが育英会東北レインボーハウス」では、子供同士が気持ちや経験を語り合うお泊り会等を開催。

・子どもの心のケアの支援（課題②）

日本子ども家庭総合研究所では、2011年10月に「東日本大震災中央子ども支援センター」を開設、被災地の子どもの状況に関する情報を収集・分析し、各県の実情に応じて専門家の派遣調整、研修会、保育士や教員に対する相談支援を実施。

・地域の専門機関による長期的な支援（課題③）

岩手県では、全県的な拠点施設「いわてこどもケアセンター」を開設し、児童精神科医や多職種による診療、症例検討会等を実施。

【教訓・ノウハウ】

① 震災孤児・遺児の個々の状況やニーズを踏まえた支援を行う

- ・個々の子どもの状況に応じて支援を展開し、里親等に対しても継続的に支援する。
- ・震災孤児・遺児が自身の気持ちや経験を語り合える場や施設を設置する。

② スクールカウンセラー等専門家を派遣し、被災した子どもの心身のケアを行う

- ・被災地の要望を踏まえ、被災した学校にスクールカウンセラー・スクールソーシャルワーカーや進路指導・就職支援等を行う専門家を派遣する。
- ・未就学児の子どもには、乳幼児健診や子育てひろば等を通じて心身の状態を把握し、保護者等も含めた漏れのないケアを行う。

③ 震災対応に留まらない地域の専門機関による長期的な支援を行う

- ・子どもの心のケアを専門的にサポートするネットワークを整備する。

18) 被災した子どもへの就学・学習支援

- 【課題】** ① 子どもの就学・学習支援をどのように行うか
② 子どもが学び・遊べる環境をどのように確保するか

【東日本大震災における取組】

・**経済的困難を抱える子どもへの就学・学習支援**（課題①②）

岩手県では、県条例を改正し、県立学校の入学選考料、入学料、通信制受講料及び寄宿舎料を免除可能とした。

・**ボランティアやNPO等による学習支援**（課題②）

岩手県陸前高田市では、夜間に学校施設を開放し、元教員や塾講師等が学習のサポート（「学びの部屋（現：学びの時間）」プロジェクト）を実施した。

NPO法人カタリバは、2011年以降、宮城県女川町と岩手県大槌町において放課後の居場所として「コラボ・スクール」を立ち上げた。

・**遊具遊びによる遊び場づくり**（課題②）

NPO法人プレイグラウンド・オブ・ホープは、2012年にチャリティ・プロジェクト「コドモ×アソビ=ミライ」を立ち上げ、公園や仮設住宅等の一角に月1箇所程度の頻度で大型遊具付きの子どもの遊び場を作成。子ども同士の交流だけでなく、大人同士の交流も促し、地域コミュニティの再建の一助となった。

【教訓・ノウハウ】

① **経済的理由により就学が困難な児童生徒等に援助・支援を行う**

- ・経済的困難を抱える子どもに必要な就学支援を行う。
- ・授業料や入学金の減免等に加え、公的な奨学金制度で負担軽減を図る。

② **放課後や休日等の学校外での学び・遊び場づくりを支援する**

- ・学習や体験支援に加え、遊具遊びを通じた子どもの居場所づくりを行う。
- ・NPO等のサードセクターの支援を活用し、放課後等に子どもが学べる場所を確保する。

東日本大震災 復興の教訓・ノウハウ集

分野：Ⅱ住まいとまちの復興

19) 復興まちづくり計画の策定準備

- 【課題】**
- ① 計画策定のための情報、条件をどのように整理するか
 - ② 計画策定に必要な組織体制、人材をどのように確保するか
 - ③ 復興事業の着手までの間、緊急措置としてどのような措置が必要か

【東日本大震災における取組】

・国土交通省直轄調査による被災状況の把握と復興パターンの検討（課題①②）

国土交通省では、関係省庁と連携し、津波被災市街地復興手法検討調査（直轄調査）を行い、6県62市町村を対象に、津波浸水エリア、建築物・インフラ等の被害状況、住民の避難状況等の調査を実施し、結果をWEBで公表。市町村の要望に応じ、被災市街地の復興パターンや、具体的な市街地の復興手法について検討し、復興計画や事業計画への支援を実施。

・多様な専門セクターの活用による計画事務の遂行（課題②）

宮城県石巻市北上地区では、積極的に大学や民間団体の支援を受けながら被災住民の意向を反映し、復興ビジョンの策定を実施。

岩手県野田村では、早期にUR等の応援職員の派遣を受け入れ、復興まちづくり計画の策定段階から技術的ノウハウの提供等を実現。

・建築基準法等に基づく建築制限等（課題③）

宮城県及び石巻市では建築基準法の規定に基づく建築制限区域等の指定を行い、市街地の計画的な整備の支障となる建築を防止。

岩手県では、災害危険区域等の区域指定の検討を被災市町村に要請、多くの市町村で当面の間の建築自粛呼びかけを実施。

【教訓・ノウハウ】

① 災害後早期に計画策定・遂行のプロセス、スケジュール、体制を明確にする

- ・ 災害後早期に、被災状況の把握、過去の復興記録の整理等を行いつつ、今後の復興に向けて、どのようなプロセス、スケジュール、体制で取り組むのかを明確に示していく。
- ・ そのため、市街地の被災状況や被災者の状況等の把握のための適時適切な調査を行う。



19) 復興まちづくり計画の策定準備

【教訓・ノウハウ】

② 復興計画策定のための体制を確保する

- 上記①で示された方針に基づき、復興計画策定のため、地方公共団体内部の体制を立ち上げるとともに、必要に応じ、他の地方公共団体等からの応援職員、学識経験者、コンサルタント、まちづくりNPO等も含め必要な人材を確保する。

③ 市街地において甚大な被害が発生した場合には建築制限を検討する

- 市街地において甚大な被害が発生し、復興計画の策定や事業の着手に一定の時間を要する場合は、市街地の計画的な整備の支障となる建築を防止するため、緊急的な措置として一定期間の建築制限を検討する。建築制限の手法はいくつかあることから、被災の状況、復興計画策定のスケジュール、被災者による現地早期再建の状況等を踏まえ検討する。

④ 事前に復興まちづくりの準備を行う

- 上記①～③の対応を災害直後の非常時に、限られた時間・体制で実施することになる。時間的・体制的に多くの困難を伴うのみならず、冷静な判断が難しくなる状況も想定されることから、事前に復興まちづくりのための準備をしておく（例：地域防災計画に復興体制・復興手順・復興訓練を位置づける。津波防災については津波防災地域づくり法に基づく取組を行う。）。また、都市計画に関する市町村マスターplanに復興事前準備の取組を位置づけることも有効と考えられる。
- 事前準備の具体的な取組として、復興計画策定に必要な土地利用状況やインフラ整備状況等の基礎データの平時からの収集・整理、継続的な更新や復興に取り組む関係者の役割分担、指揮命令系統を決めた復興体制の確認を行う。また、地方公共団体内部だけでなく外部組織との協力・信頼関係の構築や事前の体制整備も有効である。
- 災害時には元々のまちづくりの課題が顕在化あるいは加速化することから、平時より人口減少や高齢化など社会経済状況の変化に向き合い、将来を見据えながら事前の復興まちづくりを考えておくことが有効である。
- 復興まちづくりは、平時のまちづくりの基本的考え方を示す市町村の総合計画における目標や都市計画のマスターplanにおける将来都市構造を踏まえることが基本となるが、大規模災害時により市街地が壊滅し、社会経済活動に甚大な影響が生じた場合には、従来のまちづくりの方向性を再考しなければならない事態もありうる。そのような場合への事前準備として、被災状況や住民意向等を踏まえ、必要に応じ、復興で目指す都市構造の方向性を市町村マスターplanに位置づけることが考えられる。

20) 復興まちづくり計画の策定

- 【課題】** ① 計画上、まちの安全性をどう確保するか
② 計画上、まちの持続可能性をどう確保するか

【東日本大震災における取組】

・国・県・市町村間の総合調整（課題①）

岩手県大槌町では、復興まちづくり計画の策定に際し、防潮堤の整備だけでなく、後背地の土地利用も含めた包括的な議論を行い、町が防潮堤等の管理者と調整しながら検討を実施。

・持続可能なコンパクトなまちづくりの推進（課題②）

岩手県大船渡市では、居住区域や産業区域等のゾーニングを再編し、山側にコンパクトな居住区域を配する効率的な嵩上げを実施。

宮城県岩沼市では、複数地区からの集約移転が行われ、避難所・応急仮設住宅におけるコミュニティの維持と集団移転への合意形成のための話し合いの場を設けた。

宮城県山元町では、被災した10の集落を3つの新市街地に集約移転し、コンパクトシティを目指した計画を策定。

【教訓・ノウハウ】

① 分野横断的・総合的な観点を踏まえ計画を策定する

- 複数集落を集約再建する、既存の地域の隣接地に再建するなどにより、まちのコンパクト化を図り、さらに商業、産業、医療・福祉といった都市機能の誘致、まちづくりと整合を図った交通機能の確保等を行うことで、持続可能なまちの構造に変えていく。
- そのような市街地整備を進める前に、住民参加による丁寧な検討プロセスを経て、持続可能な地域づくりの将来ビジョンを関係者間で共有しておく。
- 市町村、施設関係者、支援団体は、福祉避難所の指定及び運営体制について平時から検討し、要配慮者をスムーズに受け入れられるよう訓練しておく。

② 将来的な人口減少、高齢化等を踏まえた適正な規模・内容を有し時間軸を考慮しつつ計画を立案する

- 人口減少、高齢化を始めとした社会経済情勢について災害による変化も踏まえ、ニーズ・需要を見極めたうえで、まちの持続可能性が確保された計画を策定する。
- 震災直後には、二度と被災を受けないような、ほぼリスクゼロの復興計画を希求する傾向も強いが、ハードによりリスクゼロを求めるのではなく、住民等の避難や土地利用などソフトも組み合わせリスクを減ずる総合的なまちづくりの考え方方が重要である。
- 事業を実施する過程においても、住民の再建意向は変化することから、特に工事規模が大きくなる嵩上げ造成は必要最小限のエリアに限る。

21) まちづくりの合意形成プロセス

- 【課題】**
- ① まちづくりの方向性をどのように早期に示すか
 - ② 多様な被災者に対する情報提供・合意形成をどのように行うか
 - ③ 時間の経過とともに変化する住民意向をどのように把握するか

【東日本大震災における取組】

・多様な合意形成プロセス（課題②）

宮城県岩沼市では、沿岸部6地区から玉浦西地区への集団移転について、市が大学の協力を得てワークショップを開催し、住民の意見がまちづくり計画に反映された。

宮城県気仙沼市内湾地区では、地域住民や事業者で構成するまちづくり協議会が設置され、地域の安全とまちづくりが両立した防潮堤の整備について合意形成が図られた。

・継続的な住民意向の把握（課題③）

岩手県宮古市では、過去の意向調査等の記録をデータベースに整理し、意向の変化に応じた事業計画の見直し等に役立てた。

【教訓・ノウハウ】

① 計画策定や生活再建の時間軸を考慮した意向把握や合意形成を行う

- ・大規模災害後の復興計画の策定には時間を要し、一方、被災者の方々の生活の落ち着きにも時間を要する中で、スピード感と計画の熟度はトレードオフの関係にある。行政の復興計画の策定と被災者の生活再建を考えるサイクルとを考慮した進め方が必要である。

② 首長から復興まちづくりに向けたメッセージを早期に発信する

- ・まずは首長が早期に復興まちづくりへの基本的考え方を力強く発信する。

③ 分散避難者など多様な住民に配慮した情報提供を行う

- ・賃貸型応急住宅居住者、広域・分散避難者や障害者や外国人など住民の多様性に配慮した分かりやすい復興まちづくり情報を、行政が適切なメディアなどを通じて確実に提供・発信する。

21) まちづくりの合意形成プロセス

【教訓・ノウハウ】

④ 地域の事情・住民意向に応じた適切な合意形成手法を選択する

- ・ 地方公共団体や被災地域の規模、地域の特性、まちづくりの経験の有無、外部支援者の有無など、さまざまな条件を考慮して、地域の実情にあった合意形成の方法・プロセスを選択する。
- ・ 説明会、個別相談会、住民ワークショップなどを様々な機会を通じて住民意向を把握する。
- ・ 行政は平時から住民との協働まちづくりを推進し、信頼関係を構築する。

⑤ 住民の意向把握を継続的に行う

- ・ 時間の経過とともに、住民の再建意向は変化するため、意向把握を継続的に行う。
- ・ 意向の状況は、個人単位、世帯単位ごとにデータベース等にまとめて整理し活用する。

22) まちの再建・移転の事業手法の工夫

【課題】① まちの再建・移転において事業手法のどのような工夫ができるか

【東日本大震災における取組】

・特性を踏まえた市街地復興事業手法の選択（課題①）

宮城県岩沼市では、防災集団移転促進事業により被災集落を内陸に集団移転し、併せて商業施設の誘致や公立保育所の再建を実施。岩手県大船渡市は中心市街地における早期の拠点整備のため、土地区画整理事業と併せ津波復興拠点整備事業を活用。

・漁業集落の復興まちづくり（課題①）

岩手県釜石市の花露辺地区では、防潮堤のない漁村復興まちづくりが選択され、同地区の災害危険区域では、漁業集落防災機能強化事業により漁業関連施設や集落道等が整備され、被災世帯は防災集団移転促進事業によって造成された高台に移転。

・効果的な事業の組合せ（課題①）

岩手県野田村では、沿岸の被災した小規模集落について、集落のまとまりに配慮しつつ、高台移転あるいは生業を考慮した現地再建の意向を踏まえ、防災集団移転促進事業や漁業集落防災機能強化事業といった事業手法を選択・組み合せて再建、移転を実施。

宮城県石巻市では、津波で甚大な被害を受けた海岸に近い地区的住居は防災集団移転促進事業で内陸の地区に移転し、移転元地を含む区域は産業系の市街地として土地区画整理事業で整備。

【教訓・ノウハウ】

① 被災地の特性、住民の再建意向に応じて事業手法を選定し計画する

- ・都市構造や被災状況、住民意向（現地再建、地区外再建等）を踏まえた上で、適切な事業手法を選定する。
- ・複数の復興まちづくり事業手法の併用や、面的なまちづくり事業との一体的な災害公営住宅整備など、再建の選択肢を複数用意しておくことが、効果的な場合もある。
- ・時間の経過とともに生じる被災者の再建意向の変化に対応するためには、換地を前提とする土地区画整理事業の事業区域（特に、比較的大きな投資を要すると見込まれる嵩上げ等盛土造成を行う区域）は必要最小限にとどめ、防災集団移転促進事業や津波復興拠点整備事業の買収型事業と組み合わせる、がけ地近接等危険住宅移転事業等の活用により自主再建を促進し、さらには事業地区や工区を分割して段階的に実施する等の手法が有効である。

23) まちの再建・移転の事業加速化と住民意向変化への対応

【課題】① 復興まちづくりの膨大な事業をどのように執行し加速化するか

② まちの再建・移転に時間要する中で、住民の変化する再建意向にどのように対応するか

【東日本大震災における取組】

・**住宅再建・復興まちづくりの加速化措置**（課題①）

国において、財産管理手続における裁判所の審理期間の短縮等の手法を用地取得加速化プログラムとしてまとめ、被災自治体へ助言。

・**住まいの再建に向けた見通しを立てるための復興まちづくりの見える化**（課題②）

国、県、市町村が一体となって「住まいの復興工程表」を作成し、住宅用の宅地や災害公営住宅の供給予定等を公表。

・**住民再建意向の変化に応じた事業手法・事業計画の見直し等**（課題②）

宮城県石巻市では、住民の意向変化を踏まえ、土地区画整理区域内の住宅団地を縮小。

岩手県大船渡市では、発災直後、事業化前、換地設計時、宅地完成時等、段階的・継続的に意向調査を実施。

【教訓・ノウハウ】

① **手続きの迅速化や執行体制確保などにより事業のボトルネックを解消し加速化する**

・ コンストラクションマネジメント(CM)方式、市街地総合コーディネート (PMC) 業務方式、設計・施工一括発注方式などにより民間等多様な専門セクターの技術力・マンパワーを活用する。

② **住まいの再建に向けた見通しを立てるため復興まちづくりを見える化する**

・ 甚大な被災により復興のための事業期間が長期にわたることが想定される場合には、被災者の方々に住まいの再建に向けて見通しを立てていただくため、住宅再建・まちづくりの復興事業に係る目標や進捗状況、将来のまちの姿を見える化することが有効である。

③ **継続的に住民意向を把握し、変化する意向に対して、柔軟に事業を見直す**

・ 事業実施段階でも、住民意向はなお変化することが想定されることから、継続的に住民意向を把握し、事業の段階的実施や組み換え等を行うなど柔軟性を持たせる。

・ 事業見直しを適切に行ってもなお発生する使われていない土地については、不動産取引事業者等と連携した土地のマッチング等の取組が有効である。

24) 中心市街地の再生・マネジメント

- 【課題】**
- ① 壊滅した中心市街地を早期に再建するにはどうすればよいか
 - ② 災害前から空洞化していた中心市街地をどのように再生させるか
 - ③ 魅力あるまちなみを再生するにはどうすればよいか
 - ④ 整備された空間を有効に活用するためにはどうすればよいか

【東日本大震災における取組】

・商業施設等復興のためのまちづくりの推進（課題①②）

宮城県石巻市では、「石巻市まちなか再生計画」を策定し、「いしのまき元気いちば」等のにぎわいの拠点づくりが進められた。

・壊滅的な被害を受けた市街地の再建とエリアマネジメントによる付加価値の創造（課題①④）

岩手県大船渡市では、土地・建物の所有と利用を分離し、事業者は借地上で早期に事業を再開できた。民間事業者とエリアマネジメント・パートナー契約を締結し、株式会社キャッセン大船渡が中心となって商業借地人の選定をはじめ地域の付加価値を高める事業を展開。

【教訓・ノウハウ】

① 空間整備と生業を連動させ持続可能な中心市街地再生とマネジメントを行う

- ・ 土地・建物の所有と利用を分離し、早期に事業を再開させたり、消費者ニーズに応じたテナントを誘致したりするなど、エリアマネジメントによる持続可能なまちの再生をめざす。
- ・ 災害前から都市計画マスタープランや立地適正化計画において、空間整備と生業のあり方を連動させて考える機会を行政、市民、事業者で設け、将来ビジョンを共有しておく。

② 中心市街地の再生に資する公共施設等の効果的な整備を行う

- ・ 公共施設の再整備は中心市街地の再生にとって貴重な資源となる。整備にあたっては、中長期的な視点で検討された既存のまちづくり計画や今後の人口動向などに鑑み、位置、規模、機能の集約化などを検討し効果的な整備を行う。

24) 中心市街地の再生・マネジメント

【教訓・ノウハウ】

③ 市民の誇りとなる新たなふるさと景観を形成する

- ・単に商業業務機能の回復や誘致だけでなく、魅力あるまちなみづくりなどの景観形成を考えて事業を行う。
- ・地域の暮らしの連続性やまちの歴史・文化を途切れさせないため、歴史的な街並みの再建、まちの記憶を継承する景観形成を行う。

④ 関係者と連携して土地の有効活用の取組を行う

- ・有効活用すべき土地が発生した場合には、民間のエリアマネジメント組織や不動産取引事業者等と連携した土地のマッチング等の取組が有効である。また、平時より、市街地における遊休土地の有効活用において同様の取組が有効である。

25) 移転元地等の効率的な活用

【課題】① 防災集団移転促進事業の移転元地等をどのように効率的に活用するか

【東日本大震災における取組】

・行政における取組体制の整備（課題①）

岩手県大船渡市では、移転元地等の土地活用の推進を専従的に担当する部署を設置し取組を進めた。

・ニーズや土地の状況に応じた移転元地等の多様な活用（課題①）

宮城県東松島市大曲浜地区では、移転元地を活用して土地区画整理事業により事業用地が造成され、運輸業や建設業等の立地を実施。

宮城県岩沼市では、農山漁村地域復興基盤総合整備事業を活用し、大区画のほ場を整備するとともに農業用施設用地としても活用。

福島県南相馬市では、福島イノベーション・コースト構想の一環として、災害危険区域に「福島ロボットテストフィールド」を整備。

・土地情報提供等による民間活用の推進（課題①）

岩手県宮古市では、赤浜地区の移転元地について、インフラや利用上の法規の状況等を示した「土地カルテ」を公表するとともに、移転元地と一体利用できる可能性がある民有地も示す取組を実施。

【教訓・ノウハウ】

① 土地のポテンシャル、ニーズに応じた移転元地等の多様な活用を検討する

- ・災害危険区域であるという前提の下、移転元地等がもつポテンシャルやニーズにもとづいて、活用や保全の方針を検討し、必要に応じて土地の整序や基盤整備を行うことで新たな活用を促進する。
- ・全ての移転元地を活用しなければならないということではなく、自然的・粗放的な保全も含め検討する。

② 関係者と連携して土地の有効活用に取組む

- ・移転元地は公有地であり、まずは、行政の取組が必須である。役場に専従組織を設置するなど行政の取組体制を整備する。
- ・移転元地等は元々、住民の居住地であったことから地域住民の思い入れの強い場合もある。土地活用の方針について地域住民の合意形成を行う。
- ・産業用地として活用する場合は企業への情報提供、コミュニティ活用や自然的な保全などでは地縁団体やNPO等も重要な担い手になりうるので、土地のポテンシャル等に応じ、各方面の関係者と連携する。

26) 建設型応急住宅の確保

- 【課題】** ① どのように大量の建設型応急住宅を迅速に確保するか
② どのように高齢化や生活利便性等に配慮するか

【東日本大震災における取組】

・必要戸数の調査（課題①）

岩手県では、保健福祉部との協議や、市町村からの入居申込数の聞き取り等を踏まえ、数次にわたり必要戸数を見直した。賃貸型応急仮設住宅への入居者が多く、必要戸数の検討に時間を要した宮城県や福島県よりも早い時期に必要戸数を確保できた。

・用地の確保（課題①）

岩手県釜石市花露辺地区では、災害公営住宅用地等との優先順位を考慮し、あえて建設型応急住宅を地域に建設せず、民有地を活用する際には借料の支払いや固定資産税の減免を行った。

岩手県宮古市では、地域公共交通確保維持改善事業を活用し、バス停まで一定の距離がある仮設住宅に対し、新規バス路線の運行やバス停までの送迎タクシーの運行等を行った。

・建設型応急住宅整備支援のための職員派遣（課題①）

国土交通省では、発災直後から東北地方整備局や被災3県へ駐在職員を派遣。27行政庁やURは建設用地調査のため技術職員を派遣。

・建設業者の確保・木造仮設住宅の実現（課題①②）

建設型応急住宅の建設に当たっては、膨大な建設が見込まれたため、事前に災害協定を結んでいたプレハブ建築協会の上部団体にも要請が行われ、ハウスメーカーも建設に当たった。

岩手県では、公募要件を低く設定し中小工務店の参入を促した。

・高齢化や生活利便性等に配慮した建設（課題②）

入居者同士が協力できる共用の食堂等を併設するグループホーム型、介護等のサポート拠点を併設した建設型応急住宅の建設。



26) 建設型応急住宅の確保

【教訓・ノウハウ】

① 平時からの被害想定に基づく必要建設戸数を想定しておく

- ・ 災害後の建設型応急住宅建設戸数を賃貸型応急住宅の供給等も踏まえて適切に計算する方法を確認し、それに基づいた想定（訓練）をしておく。
- ・ 建設戸数の算定に当たっては、必要に応じて建設部局と支援物資受入を行う福祉部局とで協力する。また、必要戸数の見積もり後も、被災住民への意向調査等によりニーズ把握を行い、必要に応じ戸数の見直しを行う。
- ・ なお、（意向の変化などにより）建設型応急住宅にある程度の空きが発生することはやむを得ないことから、空きの想定を事前に国と協議した上で必要戸数の算定を行う。

② 想定必要戸数に応じた建設用地の確保対策等を講じる

- ・ 災害前より、建設用地に充てられる公共用地や民有地を選定し、がれき置き場、復興住宅用地等との調整を検討しておく。民有地の借用にむけては借料等の検討をしておく。
- ・ 市町村内に適切な用地が確保できない場合は、周辺の市町村と連携を検討しておく。
- ・ 交通の便が悪い土地への建設が予想される際には民間バス事業者や地域等と連携し、新規路線の運行を検討するほか、住民要望による運行ルートの変更・増便を行う等変化する地域の利用ニーズに柔軟に対応する。
- ・ 学校校庭など応急仮設住宅の供与に使用した場合に、本来目的での使用に対し支障を及ぼすおそれのある土地については、建設型応急住宅の建設地としての利用は可能な限り避けるよう留意する。

③ 建設に係る業者・団体等との協定など事前の連携対策を講じる

- ・ 建設事業者団体や、地元建設業者などと平時より協定を結ぶなどして、建設型応急住宅の建設にむけての情報交換、資材部材・人員の確認等を行い、災害時の対応について備えておく。

④ 高齢化や生活利便性に配慮した応急仮設住宅の仕様を検討する

- ・ バリアフリーやコミュニティケアなど高齢化や生活利便性、建設地の気候などに配慮した様々なタイプの建設型応急住宅の建設が可能となっており、それらの課題（建設の速さ、費用、入居者間の公平性など）も踏まえつつ、自らの地域に適した建設型応急住宅のタイプを災害前から検討しておく。

27) 建設型応急住宅の建物の維持管理

- 【課題】**
- ① 建物の長期利用に向けてどのように対応するか
 - ② 被災地の気候やバリアフリー等に建設費も考慮しつつどのように配慮するか
 - ③ 空き室をどのように活用するか

【東日本大震災における取組】

・建設型応急住宅の長期利用に向けた修繕（課題①②）

岩手県では、（一財）県建設住宅センターに委託して保守管理センターを設置し、不具合・修繕要請の窓口を一元化。

特にプレハブ型の居住性向上に向けて、暑さ・寒さ対策、バリアフリー対策等に様々な取り組みがされた。一方で、その影響もあり、宮城県では、当初見込み552万円／戸よりも建設費が高騰し744万円／戸となった。

・空き室の有効活用（課題③）

厚労省は、空き住戸について、集会・談話のスペース、多人数世帯の複数戸利用、他自治体からの応援職員・ボランティア等の宿泊利用等としての例外的活用を今災害に限り認めたことにより、様々に有効活用が図られた。

【教訓・ノウハウ】

① 被災状況を踏まえて長期の維持管理対策を検討する

・賃貸型応急住宅（2年間で1戸あたり183万円程度）を積極的に活用しつつ、被災状況を踏まえて、建設型応急住宅の供与を行う。なお、特定非常災害特別措置法の規定に基づき、都道府県知事等が応急仮設住宅の存続期間の延長許可をした場合には、維持管理を適切に行う。

② やむを得ず空き室が発生した時は適切な対応を検討する

・時間の経過とともにやむを得ず空き室が出た場合には、国と相談の上で用途廃止を行い、他用途に転用することも考えられる。なお、東日本大震災の特例として、空き室を大人数の世帯や他の地方公共団体等からの応援職員用等の宿舎に活用することが認められたケースがある。（ただし、これは東日本大震災のような大規模な災害時においてのみ特例的に認められ得るものであることに留意すること。）

28) 賃貸型応急住宅の確保

- 【課題】** ① どのように既存の民間賃貸住宅を活用した賃貸型応急住宅を円滑に供給するか
② 大量供給に向けた膨大な業務をどのように処理するか

【東日本大震災における取組】

・ **地方公共団体のマッチングによる住宅供給、被災者自身による物件選定**（課題①）

福島県いわき市では、当初、不動産関係団体の提供したリストに重複がある等によりマッチングが十分機能しなかったが、自治体職員による業者訪問などの多大なる努力により695戸が供給された。

厚労省通知（2011年4月30日）により、被災者名義で契約しても事後的に応急仮設住宅として認められることとなり、多く活用された。他方、制度が正確に周知されず、県に苦情が殺到する等の混乱があった。

・ **民間賃貸住宅の円滑な活用についての協定の締結**（課題①）

厚労省と国交省で、2012年4月、協定例を中間とりまとめとして公表、都道府県に締結推進を依頼。

・ **入居に係る膨大な業務の外部委託**（課題②）

宮城県では、被災地で最多の最大約26,000戸を提供したが、3者契約（家主・借り主たる県・入居者）の延長の度に再契約が発生したため、支払い業務を銀行に委託する等外部への業務委託を進めた。

【教訓・ノウハウ】

① **賃貸型応急住宅として提供可能な民間賃貸住宅の情報を把握する**

・ 関係団体等（不動産関係団体等）とあらかじめ協定を締結する。

② **関係団体等と契約の形態や入居期間、家賃などの借上条件を設定しておく**

・ 地方公共団体によるマッチング方式、被災者自らが探す方式をあらかじめ検討しておく。
・ 家主（貸主）・地方公共団体（借主）・被災者（入居者）との三者契約の形態や賃貸借契約による入居期間の設定、家賃の設定など借上げ条件を設定しておく。

③ **貸主・入居者との膨大な契約事務を効率的に処理する仕組みを検討する**

・ 民間賃貸住宅の借上契約や家賃収納や供与期間延長等の膨大な事務処理を効率的に処理するため、応援職員等の活用を検討する。さらに事務が膨大な場合は関係府省にも相談をした上で関係団体等のコールセンター等を活用するなど、外部委託も検討する。

29) 建設型応急住宅の集約・解消

- 【課題】① 応急仮設住宅の集約・解消に向けた調整・支援をどのように行うか
② 退去後の建設型応急住宅をどのように再利用するか

【東日本大震災における取組】

・応急仮設住宅解消に向けた重層的支援、応急仮設住宅集約化計画（課題①）

岩手県や宮城県では、特に学校校庭に建設された仮設団地の撤去に向け、入居者の再建方針調査、災害公営住宅等への入居支援・就労支援など、専門家と連携した重層的支援を実施。退去が進まず訴訟になったケースも見られた。

また、市町村が集約化計画を策定して集約を進めたが、計画通りに進まない、未退去世帯がいる団地は撤去着手できない等もあった。

・退去後の再利用（課題②）

要望がある自治体・企業への資材無償譲渡や、福島県では移住体験施設としての活用も見られた。

2018年の西日本豪雨で、福島県の木造建設型応急仮設住宅（48戸+集会所）が岡山県総社市に譲渡され、好評だった。

他方、宮城県女川町ではスポーツ宿舎用等の転用案が出たが、恒久活用が難しい構造材料だったため、結局は解体された。

【教訓・ノウハウ】

① 集約化を最低限にするとともに、集約を実施する際には早い段階からの連携・検討・協議を行う

- ・社会福祉協議会や弁護士など関連する専門家と災害前から連携しておく。
- ・学校校庭を仮設団地の敷地にしない等、長期利用ができない場所は極力利用しないことが重要である。やむをえず学校校庭等を利用する際には早めの解消を見込んでおくなど、長期的な視点に立った検討を行う。
- ・集約の可能性が出てきた際にできるだけ早い段階で居住者らと協議し備えを依頼する。

② 撤去前に、もしくは建設時から様々な施設への転用など再利用に向けた検討を行う

- ・使命を終えた建設型応急住宅等の仮設施設やその部材は様々なに有効活用できる可能性があり、撤去前に地域内外での再利用にむけた検討を行う。

30) 適切な量の災害公営住宅の早期整備

- 【課題】**
- ① どのように住民の入居意向を把握し、適切な戸数や仕様を決定するか
 - ② 膨大な量の災害公営住宅をどのように建設するか

【東日本大震災における取組】

・災害公営住宅の建設に向けた繰り返しの意向調査（課題①）

多くの被災した地方公共団体で、災害公営住宅の入居希望に関する意向調査を繰り返し実施し、必要な戸数、仕様等を精査。国土交通省住宅局が被災地方公共団体の災害公営住宅建設への支援策等として、意向調査結果の分析を実施。

・多様な連携による建設の促進（課題②）

県と市町村で建設の役割分担が行われた（大規模共同住宅と小規模戸建て、原発避難者向けと津波地震被災者向け 等）
宮城県では、各市町からの要請を受けて、URが設計から工事までを行い、完成した住宅を市町が買い取った。
地元の設計者・工務店・木材供給者等が生産能力を高めるために新たに設立した協議会に、市町村が木造戸建ての災害公営住宅の建設を一括で発注し、建設した災害公営住宅を買い取る方式もとられた。

【教訓・ノウハウ】

① 入居意向調査を繰り返し丁寧に行う

- ・被災者の意向は時間が経過すると変化するため、災害公営住宅の建設前に入居者の意向調査を繰り返し丁寧に行うことを通じて必要戸数や仕様を適切に決定する。

② 多様な団体が連携、役割分担し整備を行う

- ・大量整備が求められる場合には、市町村・都道府県・国、UR、大手や地元の民間事業者等の間で役割分担し、ニーズに対応する。その際には、市街地部でのまとまった整備や集落における小単位での整備など地域の特性に応じた整備方法を検討する。

31) コミュニティ等に配慮した災害公営住宅の建設

- 【課題】** ① 災害公営住宅の建設に際して高齢者・地域コミュニティへの配慮をどのように行うか
 ② まちづくりとの調和、生活利便性の確保をどのように実現するか

【東日本大震災における取組】

・入居希望者への意向調査での工夫（課題①②）

多くの被災した地方公共団体で、災害公営住宅の入居希望に関する意向調査を繰り返し実施する中で、高齢者等やコミュニティへの配慮、生活利便性の確保等に向けた聞き取りを実施。

・元の居住地近くでの建設と避難先での建設（課題①）

災害公営住宅を防災集団移転促進事業等の面的整備の造成地に一体的に建設することは用地確保の観点からみても有効であった。一方、岩手県では、沿岸部からの人口流出を懸念し、内陸部の災害公営住宅の入居対象は、既に内陸部に避難していた者のみとした。

・コンパクトシティの形成や被災市街地の再生、生活利便性確保（課題②）

被災した元の市街地を再生させる目的で、土地区画整理事業での嵩上げ等を行った上で、震災時の浸水エリアに災害公営住宅を積極的に計画する事例があった。既存市街地が、建設型応急住宅や嵩上げ工事等のためすぐには使用できず、郊外部に建設される例もあった。

・住戸・住棟の工夫（課題①②）

相互の見守りや挨拶等が生むリビングアクセス型、住戸をつなぐ屋内廊下、相談室兼生活援助員の事務室併設等の工夫があった。

【教訓・ノウハウ】

① 高齢者の見守りやコミュニティ形成のための方策を関係者と協議しつつ検討する

- ・建設前に高齢者等やコミュニティへの配慮に向けた意向調査を丁寧に行う。
- ・小規模の団地として元々の居住地の近くなどにも建設しやすくし、地域コミュニティの維持に役立てる。
- ・住戸や住棟の計画においては、高齢者の見守りやコミュニティ形成のための工夫を行う。見守り等のサービスを行う事業者や担当部署、入居予定者等とより使いやすい空間について協議をした上で、より使いやすい住戸・住棟計画を検討する。

② 地域全体のまちづくりの方針を検討した上で災害公営住宅の建設を行う

- ・コンパクトシティの形成や被災市街地の再生など中長期的なまちづくりの方針を検討した上で戦略的に災害公営住宅の立地や配置計画、建築計画、構造形式等を設定する。
- ・建設型応急住宅の建設等他用途との用地調整など、土地利用の検討を事前に行う。
- ・津波浸水エリアに災害公営住宅を建設する際には津波避難対策を講じる。

32) 災害公営住宅の維持管理

- 【課題】① 大量の災害公営住宅の維持管理をどのように効率的に行うか
 ② 空き住戸や空き用地が発生した場合どのように利活用するか
 ③ 災害公営住宅を中長期的にどのように維持管理していくか

【東日本大震災における取組】

・管理業務の外部委託・効率化（課題①）

宮城県の各被災市町は直営の管理が出来ない場合、県営住宅等の管理業務を行っていた宮城県住宅供給公社に管理業務を委託しており、その際、各市町で入居資格要件等が異なっていたため、市町、公社及び県の間で入居管理事務の標準化を図る調整を実施。

・空き住戸や空き用地の利活用（課題②）

宮城県の各被災市町では、空き住戸が発生した際に、入居者の追加募集や、部屋タイプのミスマッチに対応するために入居者の人数要件の緩和や、被災者以外の入居（UIJターン等）の受け入れ等を行った。空き用地は、公園・広場等に活用、一般宅地分譲等を行った。

・災害公営住宅の払い下げ（課題③）

将来の災害公営住宅の管理負担の低減等のため、東日本大震災復興特別区域法により、災害公営住宅の払い下げ時期を通常より早めることが可能となったため、福島県相馬市では、木造戸建の災害公営住宅の払い下げを行い、売却資金を市営住宅の維持管理等に充てた。

【教訓・ノウハウ】

① 管理業務の外部委託や役割分担等の標準化・明示を行う

- 膨大かつ多様な災害公営住宅の管理業務に対応するため、業務の外部委託も有効である。関係者が多い場合には、入居者・管理者・施工者等の役割分担・手続きの明確化を行う。その際、対応の事例集を作成することも検討する。

② 空き住戸・用地発生時には入居要件緩和や被災者以外の利活用等を進める

- 災害公営住宅には空き住戸・用地が生じた場合には、地域における公営住宅に対するニーズ等の状況も踏まえた上で、追加募集や入居要件緩和、公共利用、被災者以外への開放等を行うこと等を検討する。

③ 払い下げ制度の活用や解体までを見据えた中長期的な維持管理を行う

- 長寿命化計画の策定による計画的な修繕や払い下げによる維持管理コストの低減等を進め効率的に中長期的な維持管理を行う。
- 統計データ等をもとに将来的な収支の試算をすることで、より経済的な管理のあり方を検討できる可能性がある。

33) 災害廃棄物の処理

- 【課題】** ① 各地方公共団体では災害廃棄物をどのように処理するのか
② 災害廃棄物の広域的な処理や再生利用をどのように進めるのか

【東日本大震災における取組】

・環境省「東日本大震災に係る災害廃棄物の処理指針（マスタープラン）」の策定（課題①②）

環境省は災害廃棄物の早期処理を行うため、2014年3月までの処理を目標に「災害廃棄物の処理指針（マスタープラン）」を策定し、被災地方公共団体はこの指針に基づき、災害廃棄物処理実行計画を策定。

・地方公共団体の協力による広域処理（課題②）

被災した地方公共団体では処理施設が不足したため、廃棄物処理に余力のある地方公共団体と協力して広域処理が実施された。

・公共事業での再生利用（課題①②）

環境省は、国土交通省・農林水産省と連絡会を立ち上げ、復興工事等で必要となる資材のリストの作成協力を要請し、廃棄物処理担当部局に提供するマッチングを実施した。災害廃棄物81%、津波堆積物99%が再生利用された。

・災害廃棄物等の再資源化（課題①②）

太平洋セメント株式会社の大船渡工場では、災害廃棄物からセメントの資源化処理を行った。

【教訓・ノウハウ】

① 災害前から各地方公共団体で災害廃棄物処理計画を策定する

- ・災害廃棄物を撤去・処理するための仮置場の用地確保を準備しておく。
- ・災害廃棄物の処理の進め方を関係行政機関や企業等と協議しておく。

② 大規模災害に備えた広域的な処理体制を検討する

- ・広域的な災害廃棄物の処理体制を構築するために、地方環境事務所が中心となって設置する地域ブロック協議会で、関係者間の具体的な行動計画を策定しておく。
- ・平時から地域ブロック単位で共同訓練を実施し、災害時に適切に対応できるようにしておく。なお、環境省では災害廃棄物処理に係る専門家等からなる「災害廃棄物処理支援ネットワーク（D.Waste-Net）」を運用して、災害廃棄物に関するそれぞれの災害での対応を記録・検証し、知見を伝承するとともに、災害時に迅速に支援をできるよう、関係者間での情報交換をするなど、事業者・専門家・研究機関等との連携を図っている。

34) 道路網の復旧・復興

【課題】① 発災直後に応急道路ネットワークをどのように早期に構築するか

② 様々な観点に配慮した道路ネットワークの本復旧をいかにして効率的に構築するか

【東日本大震災における取組】

・道路の復旧・復興（応急対応）（課題①②）

国は、東北地方整備局が地元の建設業協会との間で締結していた協定に基づき、地元の建設会社、陸上自衛隊、警察等と連携し、救急車や警察、自衛隊等の緊急車両が通行可能となるよう幅員を確保する「啓開」を震災翌日から行い、発災後、1週間弱で内陸部・沿岸部の縦軸、それを結ぶ複数の横軸のラインを救援道路として確保。

・道路の復旧・復興（復旧・復興）（課題①②）

復興道路・復興支援道路が事業化され、復興・創生期間内である2020年度内に一部を除き完成。復興道路である三陸沿岸道路は、設計コンセプトの見直しにより、低コストを実現しつつ、暮らしを支え命を守る機能を強化。

また、防災集団移転促進事業による高台移転地へのアクセス確保等、まちづくりと連携した道路整備を実施。

【教訓・ノウハウ】

① 多様な連携に基づき迅速な復旧体制を確保する

- ・道路網の応急復旧に向けて、発災直後のルート確保を含めて多様な連携が必要になるため平時より関連団体との災害時の協力体制を構築しておく。
- ・応急復旧の際には作業が迅速に行われることももちろんあるが、その先の本復旧のことを見据えて行う。

② 様々な観点に配慮し早期の復興道路完成を目指す

- ・復興に資する道路整備に際しては、防災力強化の観点や、まちづくりへの活用といった様々な観点を考慮し、早期整備を実施する。

35) 鉄道・港湾・空港の復旧・復興

- 【課題】① 鉄道など地域交通の復旧・復興
- ② 港湾の復旧・復興
- ③ 空港の復旧・復興

【東日本大震災における取組】

・鉄道の復旧・復興（課題①）

鉄道事業者とバス事業者が連携し、不通区間に代行バス等を走らせつつ、復旧を進めた。

JR気仙沼線・大船渡線では、BRT（バス高速輸送システム）により低コスト・短期間で運行が再開し、復興まちづくりに合わせた駅の新設・移設や柔軟なルート変更等を行い、高い利便性を実現。

・港湾の復旧・復興（課題②）

東北地方整備局等が予め協定を結んでいた（一社）日本埋立浚渫協会等に航路啓開作業を要請。

東北地方整備局及び各被災港湾の港湾管理者は、地元の地方公共団体や港湾立地企業等で構成される協議会を設立し、産業復興を支える物流機能のあり方等を検討の上、作成した復旧・復興方針や工程表を基に、防波堤等の復旧・新設、BCP策定・防災訓練等を進めた。

・空港の復旧・復興（課題③）

津波被害を受けた仙台空港では、国土交通省のTEC-FORCE（緊急災害対策派遣隊）が排水ポンプ車による緊急排水を実施。自衛隊や米軍などによるがれき除去等が進められ、3月16日に一部の運用が再開。4月13日には民間機就航が再開。

仙台空港の復旧・復興については、各種被災施設・設備の復旧が進められるとともに、空港の耐震化等が推進された。

【教訓・ノウハウ】

① 多様な主体との事前連携に基づいて、迅速な応急復旧を行う

- ・被災直後における迅速かつ的確な交通・物流網の応急支援や港湾活動の応急回復には、関係する民間企業や地元の地方公共団体との連携が不可欠であり、平時からそのための協力体制を構築しておくべきである。

② 地域の将来を見据えた交通ネットワークの復旧・復興を進める

- ・交通インフラの復興事業は、その持続可能性を考慮しながら地域特性に応じて実施する必要があり、必ずしも原型復旧だけが選択肢ではなく、鉄道復旧におけるBRTの導入や、港湾機能の増強、民間ノウハウの活用などの工夫を検討していく必要がある。

36) 海岸堤防等の復旧・復興

【課題】① 海岸堤防の早期復旧・復興をどのように進めるか

② 海岸堤防等の整備に当たって、津波防災への対応とまちづくりとの調整をどのように進めるべきか

【東日本大震災における取組】

・仙台湾南部海岸における災害復旧の直轄代行（課題①）

海岸堤防等の復旧に当たっては、宮城県知事の緊急要望を受け、国土交通省東北地方整備局が一体的な災害復旧の代行を実施。

・まちづくりの議論などを踏まえた海岸堤防の復旧・復興（課題①②）

まちづくりと一体となった海岸堤防の復旧・復興を進めた結果、被災6県において、地域との議論などを踏まえ、堤防の高さを設計津波の水位より下げる、海岸堤防の位置を変更する等の見直しが海岸管理者である県及び市町村により行われた。

・多様な観点の考慮（課題②）

宮城県気仙沼市内湾地区ではフラップゲート式堤防や陸側の嵩上げ等を組み合わせ、まちから海への眺望が確保された。

宮城県名取市閑上地区では、公共・商業施設が一体となった堤防が整備され、水辺で食事が出来る空間を整備。

宮城県岩沼市などでは、景観への配慮等から緑化や石の装飾を施した堤防が計画・整備され、その中では整備や管理・活用に住民等が参加し、地域になじみやすい景観となるよう工夫されているものもあった。

【教訓・ノウハウ】

① 津波被害を受ける前から海岸保全施設と市街地の復興方策を一体的にイメージしておくことが有効である

・ L1津波とL2津波に対する防災対策を基本に、市街地の復興方策をイメージしておくことにより、迅速な復旧・復興が可能となる。

※ L1津波：最大クラスの津波に比べて発生頻度は高く、津波の高さは低いものの大きな被害をもたらす津波

L2津波：発生頻度は極めて低いものの発生すれば甚大な被害をもたらす最大クラスの津波

② 設計津波（L1津波）の水位を基本とするものの、地域の状況に応じて海岸堤防の高さを決定する

・ 地元住民等との合意形成を進めつつ、安全性に加え、まちから海への眺望の確保、観光産業への配慮、景観や自然環境への配慮等の観点を考慮した海岸堤防整備を行う。

東日本大震災 復興の教訓・ノウハウ集

分野：Ⅲ 産業・生業の再生

37) 事業再開に向けた取組

- 【課題】** ① 中小企業の早期の事業再開をどのように支援するか
② 被災した施設・設備の復旧をどのように進めるか

【東日本大震災における取組】

・緊急事態への対応や外部生産委託などによる事業継続（課題①）

宮城県名取市の株式会社オイルプラントナトリでは、事業継続計画（BCP）に基づき、津波被災時には工場の重要な設備を安全に停止、タンクローリーなどの運転手に車両を内陸に向けて避難させて被害を最小限に留め、**岩手県や山形県の同業者**に廃油を持ち込んで精製を続けた。

・産業支援機関のネットワークによる事業再開支援（課題①②）

日本商工会議所は、全国の商工会議所会員の遊休機械等を被災した中小企業に提供する「遊休機械無償マッチング支援プロジェクト」を実施、早期の事業再開に大きく貢献。

・グループ補助金による施設・設備の復旧支援（課題①②）

岩手県釜石市のミネックス株式会社は、グループ補助金を活用して肥料製造施設等を整備し、原料供給事業者等と共同で肥料の迅速・安定供給を可能とするサプライチェーンの構築を行い、除塩対策用肥料等の供給により津波被災地域の農業再開に貢献。

【教訓・ノウハウ】

① 被災企業の事業継続・再開に向け、企業間連携や産業支援機関によるサポートを行う

- ・平時よりBCPを策定し、外部生産委託も含めた緊急事態への対応を取り決めておく。
- ・早期の事業再開ができるよう、組合や専門家によるサポートなど、早期に支援体制を確立する。
- ・被災地域の経済・雇用の早期回復には、事業者グループによる共同事業を促進する。

② 仮設工場等の用地確保や設備の導入を支援する

- ・市町村内に仮設工場等の用地を確保できない場合、自治体間の連携により市町村外に用地を確保する。
- ・産業支援機関のネットワークや中小企業グループへの支援措置を活用し設備を復旧する。

38) 資金供給の支援

- 【課題】** ① 被災事業者の復興に向けた資金調達をどのように支援するか
 ② 事業再生の障害となる二重債務問題をどのように解決するか

【東日本大震災における取組】

・融資制度・信用保証制度の拡充（課題①）

国においては、「東日本大震災復興緊急保証」を創設し、震災により不動産等の資産が失われた中小企業等の信用力を補完するなどし、多くの被災した中小企業・小規模事業者の早期の復旧・復興に寄与した。

・クラウドファンディングによる資金調達（課題①）

岩手県陸前高田市の株式会社八木澤商店は、ミュージックセキュリティーズ株式会社が運営する「セキュリテ被災地応援ファンド」という投資型と寄付型のハイブリッドの仕組みを活用した方法で資金調達を実施。

・被災地の金融機能の維持・強化（課題①）

2011年6月、自己資本の充実を図ることが必要となった地域金融機関に対する国の資本参加の条件が緩和された震災特例により、2012年末までに12金融機関に2,310億円の公的資金が投入され、地域の金融機能が維持・強化された。

・産業復興機構・株式会社東日本大震災事業者再生支援機構の設立（課題②）

被災6県では、二重債務問題を解決するためのワンストップ相談窓口として産業復興相談センターを設立し、うち被災5県では債権買取を行う産業復興機構を設立し、債権買取や事業再生計画の策定等の支援を実施。

国は株式会社東日本大震災事業者再生支援機構を設立し、債権買取、債務保証、債務免除等の支援を実施。

【教訓・ノウハウ】

① 被災企業の資金繰りを迅速・円滑に支援する

- ・被災事業者の早期復旧・復興のため、強力な融資制度や保証制度を迅速に創設する。
- ・事業者は、クラウドファンディングを活用して広く個人から資金の調達等を進める。
- ・地域の金融機能が維持・強化されるような枠組を設け適切に運用する。

② 十分なキャッシュフローが見込める被災企業の二重債務問題は、旧債務の買取等及び長期の事業再生計画により対応する

- ・平時から地域の再生支援協議会等が金融機関と連携して事業の再生支援を行う。
- ・迅速に二重債務問題を解決するため、必要に応じて制度等を創設し、案件処理を進める。

39) 企業立地の促進

- 【課題】** ① 持続的な成長に向けて被災地への企業立地をどのように進めるか
② 新規立地企業をどのように地域産業の集積強化につなげるか

【東日本大震災における取組】

・地域の立地環境を活かした企業誘致（課題①）

サケの白子から医薬品原薬等を製造する有限会社バイオケムは津波立地補助金を活用し、陸前高田市の防災集団移転促進事業の移転元地に新工場を建設。三陸沿岸はサケなど水産資源が豊富で、建設地付近には水産加工会社が集積しており、水産資源を活用する企業に最適な立地環境である。

・研究開発・新産業創造拠点構想の推進（課題①②）

福島県浜通り地域では、廃炉の推進をはじめ、ロボット・ドローン、医療関連等の6分野を重点に新たな産業基盤の構築をめざす国家プロジェクトとして福島イノベーション・コasts構想の実現が進められている。

・部品・加工企業と組立メーカーとの好循環による自動車産業の集積（課題①②）

宮城県では、「みやぎ自動車産業振興協議会」が「みやぎ自動車産業振興プラン」を策定し、中小企業による自動車の生産技術の開発や人材育成の面から支援するとともに、開発した技術や試作品をサプライヤーに売り込むマッチングを実施。

【教訓・ノウハウ】

① 次世代の成長産業を戦略的に集積させ本格的な産業復興を推進する

・ロボットや医療機器など次世代の成長産業を戦略的に集積させ、産業の復興を推進する。

② 地域の産業集積の強化・発展を支援する

・新規企業の誘致や既存企業の生産能力強化等を支援する。
・企業誘致に当たっては、補助制度に加え、地域の自然環境や労働力、産業集積などの優位性をアピールする。
・地域企業が基幹産業への新規参入・取引拡大できるよう、技術開発・人材育成等の事業環境の整備を支援する。

40) 販路開拓・新事業の立ち上げ

- 【課題】** ① 企業はどのように新製品・新サービスを開発し販路開拓を進めるか
② 被災地の経済成長を担う起業や新産業創出をどのように促進するか

【東日本大震災における取組】

・ **被災経験をもとに新事業の創出**（課題①）

株式会社ワンテーブルは、被災経験をもとに、常温で製造から5年半備蓄が可能で栄養バランスにも配慮した水分豊富な備蓄食ゼリー「LIFE STOCK」を開発したほか、備蓄を可能にした技術を活用し、健康食品や宇宙食の開発など新事業の創出に取り組んでいる。

・ **大手企業とのマッチングによる新商品の開発**（課題①）

株式会社バンザイファクトリーは、被災地に移転し、大学や企業との連携によって高付加価値商品の開発に取り組んでいる。

・ **地方公共団体による東北の経済成長を牽引するスタートアップ企業の育成**（課題②）

仙台市では、仙台市起業支援センター「アシ☆スタ」を2014年1月に設立し、ビジネスプラン策定の助言、セミナーの開催、交流サロンなど起業家向けの支援を実施。

【教訓・ノウハウ】

① **被災経験を元に新事業の立ち上げや新商品を開発し、新たな販路を開拓する**

・ 被災経験等に基づいた課題を発掘し、新事業の立ち上げ等により新たな販路開拓を目指す。

② **産学共同研究や企業との連携により新商品の開発等を推進する**

・ 復興支援を行う大手企業等と連携し、自社の技術や強み等を生かした新商品開発を推進する。
・ 震災で失った販路の回復に向け、研究機関等の保有技術を活用し自社製品の課題解決に導く。

③ **自治体主導による取組によりスタートアップ企業の創出や育成を促進する**

・ 地方公共団体が震災復興からの更なる経済成長方針を示し、起業家への支援を強力に進める。
・ 地方公共団体が地域の産業・大学・行政・金融機関と連携し、革新的なビジネスモデルで成長をめざすスタートアップ企業を一体となって支援する。

41) 産業人材の確保

- 【課題】**
- ① 震災による失業者にどのように仕事を確保するか
 - ② 被災地の中小企業はどのように人材を確保するか
 - ③ 持続的な成長に向けてどのように経営人材を育成するか

【東日本大震災における取組】

・ **キャッシュ・フォー・ワークによる失業者の緊急雇用**（課題①）

大船渡市漁業協同組合では、2012年度から緊急雇用創出事業を活用して組合員を雇用しガレキ撤去作業を行い、漁港の早期復旧と組合員の収入確保を両立。

・ **働きやすい職場環境の整備による地元人材の雇用**（課題①②）

岩手県久慈市のアパレル企業岩手モリヤ株式会社では、地元高校生を積極的に雇用し取引先との商談に参加させ技術向上を図るなどの若手育成に力を入れており、また、育児休業制度を充実する等女性が長く働く職場環境づくりを進めている。

・ **イメージアップによる新たな担い手の確保**（課題②③）

宮城県石巻市的一般社団法人フィッシュシャーマン・ジャパンでは、漁師の職業としての魅力のアピールや、若者向けのインターン受入の取組などをホームページで積極的に発信するなどして、新たな漁業の担い手を確保する活動を行っている。

【教訓・ノウハウ】

① 失業した被災者に復旧業務の仕事を提供し、雇用を確保する

- ・ 「キャッシュ・フォー・ワーク」の考えに基づき、失業した被災者に復旧業務の仕事を提供することで、インフラ等の復旧と雇用の確保の両立を図る。
- ・ ハローワークの就職支援機能により、求職者・求人者のマッチング支援を行う。

② 働きやすい職場環境や産業のイメージアップにより若者や女性の雇用を確保する

- ・ 若手人材の育成や女性の働きやすい職場環境を整備し、若者や女性の雇用を確保する。
- ・ 就業希望者の少ない産業では、従来のイメージを大きく変革する取組を進める。

③ 先進的な企業人との交流により従来の経営のあり方を変革する意識改革を進める

- ・ 産業界をリードする企業人との交流により、経営のあり方を見直し、経営の革新を進める。

42) 商店街・商業施設等の復旧・復興

- 【課題】** ① 店舗や商店街等の早期復旧をどのように行うか
② 商店街等の復興をどのように進めるか

【東日本大震災における取組】

・**仮設店舗・商店街の整備による商業機能の早期復旧**（課題①）

岩手県宮古市田老地区では、2011年9月に仮設商店街・たろちゃんハウスが仮設住宅隣接地に整備され、被災者のコミュニティの場となった。

・**地域の中心的な商業施設の整備による地域コミュニティ機能強化**（課題①②）

岩手県大槌町のショッピングセンター「シーサイドタウンマスト」は、施設運営会社が30店舗でグループを形成し、グループ補助金を活用するなどして事業再開資金を確保し、再開に当たり、地元商店と連携した店舗づくり等を行い、街のコミュニティ機能強化を推進。

・**商店街間連携による地域商業の復興**（課題①②）

宮城県南三陸町では、志津川地区の事業者が「南三陸商店街」を組織し、全国組織「ぼうさい朝市ネットワーク」の支援を受けて「福興市」を開催し、その実績を基に仮設の南三陸さんさん商店街でも、地元住民から観光客まで皆が楽しめるイベント等の取組を実施。

【教訓・ノウハウ】

① 地域の商業機能の早期回復には仮設店舗・商店街の整備が重要

- ・ 仮設住宅に隣接して仮設店舗・商店街を整備することにより、被災者のコミュニティや生活を支える。
- ・ 地域の実情に応じて、店舗や駐車場の配置などを工夫する。

② 被災地の地域コミュニティの回復には、地域の中心的な商店街等を支援する

- ・ 地域の中心的な商店街等の事業再開のために金融支援を実施する。
- ・ 地域の中心的な商店街等の再開に当たっては、核店舗の設置や多様な店舗構成に加え、公共施設を確保するなど地域コミュニティ機能を備える。

③ 地域商業の復興を推進するには、商店街間連携が重要

- ・ 商店街間連携した復興イベントが大規模な集客力につながり、地域商業の復興を推進する。
- ・ 商店街間連携が地域商業の復興を推進する新たなモデルを形成する。

43) にぎわいの創出・再生

- 【課題】** ① 中心市街地でどのように商業集積・商店街再生を進めるか
② 地域商業の再生やにぎわいの創出をどのように進めるか

【東日本大震災における取組】

・商業施設等の継続性の確保（課題①）

まちづくり会社の女川みらい創造株式会社は、商業施設の建物の所有と店舗の利用を分離することで、テナントの流動性を確保し、域内被災事業者の再建とともに魅力的な域外店舗を誘致することで、持続可能な商店街を実現。

・公共施設と商業施設の効果的な配置による中心市街地への投資の誘発（課題①②）

岩手県釜石市東部地区では、市が津波復興拠点整備事業を活用して新たな市街地を整備し、その一環として、復興公営住宅や市民ホテル、大型商業施設を核とした新たな商業機能の整備が進められた。

・エリアマネジメントによる集客・にぎわいづくり（課題②）

まちづくり会社の株式会社キャッセン大船渡は、商店街を整備するほか、商業エリアの借地人から分担金を徴収して、販促イベントやまちづくりプロジェクト、景観保全など、地区の魅力を創造するエリアマネジメント事業を実施。

【教訓・ノウハウ】

① 中心市街地の商業集積・商店街を計画的に整備する

- ・商業施設の所有と店舗の利用の分離によりテナントの流動性を確保する。
- ・ローコスト化を図りつつ、集客力のある魅力的なデザインを行う。
- ・専門家のアドバイスにより商業施設や被災事業者の店舗の継続性を確保する。

② まちづくり会社等が主体となってエリアマネジメントを実施する

- ・公共施設と商業施設の効果的な配置により中心市街地への投資を誘発する。
- ・地域の個性を生かした魅力ある事業やイベントを企画・開催し地域の魅力を創造する。
- ・土地の魅力の向上に取組みつつ、未利用地の売買・賃貸マッチングを実施する。

44) 農地・農業用施設の復旧、営農再開に向けた取組

- 【課題】**
- ① 農地・農業用施設の復旧をどのように進めるか
 - ② 早期の営農再開にどのように取り組むか
 - ③ 震災後の地域農業の担い手をどのように確保するか

【東日本大震災における取組】

・ほ場の大区画化の推進・他の復興事業との連携（課題①②）

宮城県仙台市「仙台東地区」では、宮城県と仙台市の要望に基づき、国が直轄災害復旧事業として農地1,900haを対象に大区画化工事（0.5ha以上）を行い、営農組織の組織化・法人化を推進。

・代替地の確保による産地の早期再開（課題②）

宮城県亘理町・山元町のみやぎ亘理農業協同組合では、2011年10月までに内陸部の耕作放棄地を代替地として確保し、国の農業生産対策交付金を活用して、11月から震災前の2割の面積で土耕栽培によりいちごの出荷を再開。

・農事組合法人の設立による担い手への農地の利用集積（課題③）

宮城県仙台市の仙台東地区荒浜集落では、兼業農家41戸が中心となりJAが共同出資する農事組合法人せんだいあらはまを設立し、農地中間管理事業を活用して荒浜集落全体120haのうち88%の農地を集積、集約化した。

【教訓・ノウハウ】

① 農地・農業用施設の早期復旧、生産性の向上をめざした大区画化を進める

- ・国や都道府県などの支援により農地・農業用施設の早期復旧を進める。
- ・農地の復旧とあわせた大区画化により、経営規模の拡大、生産性の向上を図る。
- ・防災集団移転促進事業と連携した農地整備による土地利用の整序化を検討する。

② 代替地の確保等により早期の営農再開を実現する

- ・代替地を確保することにより早期の営農再開を実現し、さらに高度な栽培管理システムの導入等により産地復興を実現する。

③ 新たな担い手への農地の利用集積により農地の有効活用を図る

- ・法人の設立等により、新たな地域農業の担い手を確保する。
- ・農地中間管理機構を活用し、担い手へ農地を集積することで、離農者の農地の耕作放棄地・遊休化を防ぎ、農地の有効活用を図る。

45) 農林業の販路の開拓

【課題】① 販路の回復・開拓にどのように取り組むか

【東日本大震災における取組】

・被災地外企業と連携した安定的な販路の確保（課題①）

福島県楢葉町では、株式会社福島しろはとファームが設立され、町も甘藷貯蔵施設を整備し同社に貸与したり、町が栽培農家の拡大に取り組むなど企業と連携したさつまいもの一大産地づくりに取り組んでいる。

・地域資源を活用した商品開発（課題①）

福島県二本松市東和地区では、震災後、東和果実酒研究会を発足させ、2012年にはふくしま農家の夢ワイン株式会社を設立し、風評被害で需要が落ち込んでいた二本松市の名産羽山りんごを活用したシードルを醸造・完売し、2013年秋には初のワインを醸造。

・商品のブランド化と海外への販路開拓（課題①）

宮城県山元町では、東京でIT企業の経営をしていた地元出身者が、地元農業者等とともに新たに農業生産法人株式会社GRAを設立し、ICTノウハウを農業に活用。一定の基準をクリアした高品質ないちごを「ミガキイチゴ」としてブランド化し、独自の販路を開拓するほか、JETRO主催の食品輸出商談会等を活用し海外への積極的な販路拡大にも取り組んでいる。

【教訓・ノウハウ】

① 県外の企業と連携し営農の再開、事業の拡大に取り組む

- ・地方公共団体が主体となって農地のあっせん等に取り組むことにより被災地外企業の誘致を進める。
- ・被災地外企業との連携により、生産者の経営の安定化や地域の雇用機会の創出を図る。

② 地域の資源を活用した新商品の開発やブランド化により新たな販路を開拓する

- ・地元資源を活用した商品開発、高品質な農産物のブランド化等による付加価値を高めることで、新たな販路を開拓する。
- ・震災による影響を受けた土地から得られた栽培ノウハウを生かし、新たな事業展開を図る。

46) 農林業の高度化・先進化

- 【課題】**
- ① 農業の生産性向上をどのように進めるか
 - ② 農業経営の高度化・多角化をどのように進めるか

【東日本大震災における取組】

・先端技術の導入による生産性の向上（課題①）

宮城県気仙沼市小泉地区では、地元の農家によって株式会社サンフレッシュ小泉農園が設立され、大規模養液栽培施設を整備。当該施設では最先端のICT技術が導入されており、ハウス内での養液の制御等の管理をコンピュータで行うとともに、作物の生育状況等の記録・分析を行い、収量の向上や経費削減効果につなげており、国際認証である「グローバルGAP」を取得している。

・農業生産法人と製造業の連携による新たな農業ビジネスの創出（課題②）

農業生産法人である舞台ファーム株式会社とアイリスオーヤマ株式会社が共同出資して、宮城県亘理町に新会社舞台アグリイノベーション株式会社を設立し、若手農家への営農指導や生産農家とコメの全量買取契約を結ぶなど農作物のサプライチェーンの維持・拡大に貢献。

・農業と製造業・サービス業との連携・融合（課題②）

福島県いわき市の有限会社とまとランドいわきでは、市内にレストランや収穫体験ができる複合型農業体験施設「ワンダーファーム」を開設した。さらに、JR東日本との共同出資で、株式会社JRとまとランドいわきファームを設立し、首都圏での事業拡大を推進。

【教訓・ノウハウ】

① 先端技術の導入により生産性を向上する

- ・ICT等の先端技術の導入により、農作物の安定的・効率的な生産を実現する。

② 異業種企業の連携により新たなビジネスモデルを創出する

- ・異業種企業の連携により、お互いの強み・技術を活かしあうことで、新たなビジネスモデルを創出する。

③ 異業種と連携した多角的な事業を展開する

- ・農作物の生産に加え、加工・販売事業、飲食事業、観光事業等、多角的な事業を展開する。
- ・異業種と連携した販路の拡大に取り組む。

47) 水産業の事業再開に向けた取組

- 【課題】**
- ① 漁業施設・設備の復旧をどのように進めるか
 - ② 漁業・養殖業の早期再開にどのように取り組むか
 - ③ 水産業・水産加工業者はどのように事業再開に取り組むか

【東日本大震災における取組】

・国の代行による漁港の早期復旧と漁港機能の高度化（課題①）

石巻漁港や気仙沼漁港では、管理者である県に代わって、国が災害復旧の代行事業を実施し、早期の復旧を支援。
石巻漁港等では、震災を機に高度衛生管理に対応した荷さばき所（魚市場）や耐震強化した岸壁を一体的に整備。

・国・県の助成による漁業・養殖業の早期再開（課題②）

水産庁は「復興支援プロジェクトチーム」を設置し、チーム員を被災地に派遣し、現地支援体制を整備した。

・水産業・水産加工業の協業化・組織化による事業再開（課題③）

宮城県気仙沼市鹿折地区では、被災した水産加工業者17社が参加し、複数の大手商社が支援する気仙沼鹿折加工協同組合を設立し、汎用性の高い施設を地区内に整備し、業務効率化を図るとともに、施設を共同保有することで設備投資の費用の大幅軽減を実現。

【教訓・ノウハウ】

① 漁港施設の早期復旧とあわせて新たなニーズに応える漁港機能を強化する

- ・水産業の早期復旧のため、国の代行による主要漁港の復旧を行う。
- ・高度衛生管理に対応した魚市場の整備や耐震強化した岸壁を整備する。

② 現地支援体制を迅速に整備し、国・県の多様な支援制度を適切に活用できるようにする

- ・国・県の支援制度を迅速に周知し、適切に活用できるようにすることで、早期再開を実現する。

③ 協業化・組織化により事業の再生と効率的な経営を実現する

- ・漁船シェアリングにより、漁の早期再開を実現する。
- ・組合のつながりを活かして組合員の団結力を高める。
- ・経営規模の小さい水産加工業者は、協業化や組合設立により効率的な経営体制を構築する。

48) 水産業の販路の開拓

【課題】① 失った販路の回復・新たな販路の開拓にどのように取り組むか

【東日本大震災における取組】

・展示商談会の開催（課題①）

商工会議所をはじめとする水産業界の関係団体で、水産加工業の復興支援を目的としたコンソーシアム「復興水産加工業販路回復促進センター」を組織し、仙台で「東北復興水産加工品展示商談会」を開催し、高い成約率により販路開拓に貢献。

・海外への販路開拓（課題①）

三陸沿岸地域の水産加工業者は、三陸沿岸地域水産関係会社7社による共同出資により地域初の輸出商社として株式会社三陸コーポレーションを設立し、統一ブランド「SANRIKU」により、海外への販路開拓を実施。

・地域の事業者の共同による加工食品の生産・販路開拓（課題①）

宮城県石巻市では、市内の水産加工業者10社で石巻うまいもの株式会社を設立し、「石巻金華茶漬け」シリーズ等の商品開発を実施し、10社が共同して販路を開拓。新商品の開発に当たっては復興庁の「チーム化による水産加工業等再生モデル事業」も活用。

・生産構造の改革による品質とブランド価値の向上（課題①）

宮城県漁協志津川支所戸倉かき部会では、かきの養殖について生産構造を抜本的に見直し、かきの養殖棚の数を減らした新たな養殖方式をスタートさせ、かきの品質向上が実現し、日本初のASC認証※を取得。（※ASC=水産養殖管理協議会の国際認証）

【教訓・ノウハウ】

① 展示商談会の開催・出展により新たな事業者との取引機会を創出する

- ・「展示商談会」の開催により、これまで取引関係がなかった事業者との商談機会を拡大する。
- ・被災地の商工団体、水産加工業団体の共同開催により、地域の水産復興の機運を高める。

② 特色のある付加価値の高い商品開発により新たな販路を開拓する

- ・成長が期待されるアジア市場のニーズに即した商品開発を行い、新たな販路を開拓する。
- ・災害を機に従来の生産構造を改革し、品質を向上させてブランドの価値を高め、新たな販路を開拓する。

49) 水産業の高度化・先進化

- 【課題】**
- ① 水産業・水産加工業の新事業の創出をどのように進めるか
 - ② 水産加工業の経営の高度化・多角化をどのように進めるか

【東日本大震災における取組】

・水産業復興のための研究開発（課題①）

文部科学省では、水産業の復興支援を目的に、被災地域の海洋生態系の調査研究として、東北大学、東京大学大気海洋研究所、海洋研究開発機構が中心となり、2011年度から「東北マリンサイエンス拠点形成事業」を実施し、宮城県・岩手県沿岸域の漁業・養殖業における水産技術の開発を実施した。

・最新技術の導入による新たなビジネスモデルの確立（課題①）

岩手県大船渡市の有限会社三陸とれたて市場では、最新の冷凍技術CAS（Cells Alive System）を導入し、品質向上を行うとともに、これを機に、これまで鮮魚中心だったビジネスモデルから、消費者視点を活かした付加価値の高い冷凍加工品にシフトした。

・新たなアイデアを取り入れた商品開発による経営革新（課題①②）

宮城県気仙沼市の株式会社八葉水産では、復興庁の復興・創生インターン制度を積極的に活用して学生インターンを受け入れ、学生の新しいアイデアに基づいた商品開発やプロモーションを積極的に展開した。

【教訓・ノウハウ】

① 新技術を導入して付加価値の高い商品を開発し新たなビジネスモデルを創出する

- ・新たな技術を活用して、消費者のニーズに対応した高付加価値商品を開発する。
- ・大学や研究機関の研究開発の成果を活用して生産性の高い漁業・養殖業を推進する。

② 市場の変化に的確に対応して柔軟な発想で経営革新を展開する

- ・消費者ニーズや市場の変化を的確に把握し、自社の個性や強みを活かした経営戦略を構築する。
- ・作業体験などを通じて交流を拡大し、地域の水産業を活性化する。

50) 観光施設・機能の復旧

- 【課題】** ① 観光施設・設備の復旧をどのように進めるか
② 被災地の観光事業者はどのように事業継続に取り組むか

【東日本大震災における取組】

・ **同業者とのネットワークによる施設の早期再開**（課題①②）

福島県いわき市の水族館「アクアマリン福島（公益財団法人ふくしま海洋科学館）」では、生き残った飼育魚類を近隣水族館にいたったん避難させ、2012年7月に再開館を果たした。また、中国、香港の5施設とは職員・技術交流の他、集客についても協力を得ている。

・ **復興の発信拠点としてホテル事業の継続**（課題②）

震災当時避難所となった宮城県南三陸町の南三陸ホテル観洋では、震災1か月後にはレストラン営業再開、4か月後からはホテルの従業員が語り部となって「震災を風化させないための語り部バス」の運行を開始した。

・ **他地域との交流拠点としてのホテル事業の継続**（課題②）

岩手県釜石市鵜住居地区の旅館「浜べの料理宿・宝来館」では、女将自身が語り部としての活動を行うなど地域の情報発信に取り組むとともに、一般社団法人根浜MINDを設立し、県内外からのボランティア・観光ツアーの受け入れ等を実施。

【教訓・ノウハウ】

① 平時からのネットワーク・協力関係を基盤として施設の早期復旧を進める

- ・ 同業者とのネットワークを活用し早期の事業再開を進める。
- ・ 海外とのネットワークを活用して職員・技術の交流や集客拡大を進める。

② 事業者自らの復興情報を発信することで集客する

- ・ ショップ経営者や旅館の女将自らが復興情報を発信し、他地域の人との交流を生み出す。
- ・ 地域の活性化の取組に共感する人々が地域の交流を促進する。
- ・ ローカル鉄道等の魅力を地域の観光資源としてアピールし、交流人口や観光客を拡大する。

51) ソフト面での観光事業の存続・展開

- 【課題】**
- ① 観光客を誘致するためどのように情報を発信するか
 - ② 観光事業の推進体制をどのように強化・整備するか

【東日本大震災における取組】

・ **地域の魅力ある食や文化のアピール** (課題①)

相馬市観光協会と松川浦旅館組合を中心に27事業者で松川浦観光振興グループを結成し、グループ補助金を申請し、施設・整備を復旧。

・ **地域との交流を生み出す「体験型交流観光」の推進** (課題①)

岩手県田野畠村では、「机浜番屋群再生プロジェクト」を打ち出し、サッパ船クルーズや大津波語り部・ガイドツアーを実施。

・ **自主事業の企画による観光推進組織の強化** (課題②)

宮城県南三陸町の一般社団法人南三陸観光協会は、臨時職員の正規雇用化を進めるなど組織基盤を強化。

・ **地域DMOの設立による地域一体となった観光振興** (課題②)

宮城県気仙沼市では、地域DMO^(※)として、市、観光協会、商工会議所、商工会等の各代表者で構成する幹事会が主体となる「気仙沼観光推進機構」及び事務局機能を担う「一般社団法人気仙沼地域戦略」が設立され、震災前に比べて、より強力な体制とマーケティングに基づく観光戦略の策定と推進が可能となった。

(※) Destination Management/Marketing Organization 観光地域づくりを行う法人

【教訓・ノウハウ】

① 地域ならではの食や文化の発信、体験プログラムの企画により集客力を高める

- ・ 集客力を高めるため、地域ならではの魅力ある資源をアピールした情報発信を行う。
- ・ 「見る」だけでなく「体験型」のプログラムを通じて、地域の交流人口を増やす。
- ・ 地方公共団体・観光関係者・交通事業者が連携して、魅力ある観光資源を国内外に発信する。

② 観光協会の組織強化や地域DMOの設立により観光事業の推進体制を強化する

- ・ 観光協会の自主事業を企画し、収益力の向上や人員確保など組織強化を進める。
- ・ 地域の行政機関や観光事業者が一体となって観光事業を企画・運営する推進組織を設置する。

52) 新たな観光需要の創出

- 【課題】** ① 被災地の観光資源について、どのように付加価値を高めるか
② 海外のインバウンド客をどのようにして取り込むか

【東日本大震災における取組】

・海をテーマとした体験型観光プログラム（課題①）

宮城県南三陸町では、マリンレジャー等の体験観光プログラムの企画、インターネットを通じた地元名産品の販売をするなど、ブルーツーリズムによる観光資源の活用を推進。

・地域の森林資源を活用した宿泊滞在施設の整備（課題①）

岩手県陸前高田市の株式会社箱根山テラスでは、地域の森林資源を活用した宿泊滞在施設を整備し、「広田湾を一望できる緑豊かな山間」の環境を活かして、地域内外から多くの観光客を呼び込んでいる。

・富裕層を対象としたインバウンドの誘客（課題①②）

「東北プレミアムサポートアーズクラブ」では、欧米の富裕層向けに、観光関連企業20社が共同して東北の旅行商品を開発し、海外の旅行会社やメディアに対してプロモーションを行い、目標を上回る宿泊者を獲得。

・インバウンドを対象とした地域DMOの設置（課題①②）

仙台市・名取市・東松島町を中心とする株式会社インアウトバウンド仙台・松島では、仙台市及び仙台空港を含む周辺エリア6市3町を拠点都市圏とし、圏域にある温泉や自然などの観光資源を活用して新たな観光プランを開発。

【教訓・ノウハウ】

① 地域資源を付加価値の高い観光商品として創出する

- ・地域資源の魅力を見直し付加価値の高い商品を企画し発信する。
- ・観光客を誘客した後もインターネットを通じて被災地の魅力ある商品をPRする。

② インバウンドの誘客体制を強化・整備し、旅行商品の開発やプロモーションを展開する

- ・官民の垣根を超えた協力体制を構築し、インバウンド集客のための戦略及び仕組みをつくる。
- ・地域の垣根を越えて事業者の連携体制を構築し、インバウンド誘客に取り組む。

53) 復興ツーリズムの推進

- 【課題】** ① 災害の経験・教訓をどのように観光プログラムとして生かすか
② 復興ツーリズムを地域経済の活性化にどのように結びつけるか

【東日本大震災における取組】

・震災遺構を活用した防災学習（課題①②）

宮古市では、たろう観光ホテル（6階建てで4階まで津波被害）と震災メモリアルパーク中の浜を、日本語・英語・中国語の3か国語で、「宮古市観光パンフレット」で紹介し、観光客に津波被害の甚大さを伝えている。

・伝承団体・伝承施設のネットワーク化（課題①②）

震災伝承をより効果的・効率的に行うため、「震災伝承ネットワーク協議会」（東北地方整備局、青森県、岩手県、宮城県、福島県、仙台市）を設立し、「震災伝承施設」の登録のほか、マップや案内標識を整備。

・被災地を訪れ自らを成長させる学びの旅のプログラム「ホープツーリズム」（課題①）

福島県では、福島県のありのままの姿（光と影）を知り、自らを成長させる学びの旅「ホープツーリズム」を企画、推進している。

・復興ツーリズム推進体制の整備（課題①②）

岩手県では、震災学習を中心とした教育旅行・企業研修旅行を三陸観光の柱として推進するため、震災学習の一元的窓口機能を担うプラットフォームを2013年度に設置し、震災学習の受入体制を強化・拡充した。

【教訓・ノウハウ】

① 震災を知らない人々に学びたいと思わせる集客プログラムを作成する

- ・「震災伝承施設」や震災遺構を活用した震災を現地で学ぶプログラムを作成する。
- ・地域の観光協会やボランティアと連携した語り部ツアーを推進する。
- ・復興の現場を案内し、被災地の現状を伝える。

② 被災地外からの集客のための推進体制を整備する

- ・行政機関や旅行・交通事業者など関係機関が連携した復興ツーリズムの推進体制を整備する。
- ・首都圏をはじめ他地域からの集客のため、旅行代理店等にプログラムをPRする。

東日本大震災 復興の教訓・ノウハウ集

分野：IV 協働と継承

54) ボランティア・NPO等の人材の確保と平時からの連携

- 【課題】**
- ① 被災地に入るボランティアの受け入れをどのように調整するのか
 - ② 被災者の避難生活におけるニーズにどのように応えるか
 - ③ 国際的な支援やノウハウをどのように生かすか

【東日本大震災における取組】

・災害ボランティアの受け入れの後方支援（課題①）

岩手県遠野市では、平時から沿岸地方公共団体への後方支援拠点としての支援体制を整えており、発災後の3月28日には市民、社会福祉協議会、ボランティア団体を中心としてNPO法人遠野まごころネットが設立され、災害ボランティアの受け入れ、派遣を実施。

・被災地の物資ニーズ調査による効率的な物資配分の実現（課題②）

NGOジャパン・プラットフォーム（JPF）は物資提供やサービスの申し出とNGOからの被災地の物資ニーズとのマッチングを200組以上成立させ、物資を配分。

・国際的な難民支援のノウハウを活用した被災者支援（課題③）

認定NPO法人難民支援協会は、コミュニティ支援事業や難民ボランティア派遣事業などの支援を行い、被災者の多様な需要に応えた。

【教訓・ノウハウ】

① 社会福祉協議会とNPO等が連携してボランティアの円滑な受け入れ調整を行う

- ・社会福祉協議会が災害時に立ち上げるボランティアセンター機能については、体制整備・マニュアル整備・訓練等を事前に検討しておく。
- ・ボランティアが現地入りする前に、NPO等や市民などで構成される団体が派遣・受け入れ調整を行い、被災地のボランティアセンターの負担を軽減する。
- ・インターネットを活用し、ボランティアの呼びかけ、受付、派遣調整を行う。



54) ボランティア・NPO等の人材の確保と平時からの連携

【教訓・ノウハウ】

- ② 行政機関、企業、NPO等あらゆる主体が連携し、被災者のための支援物資の確保・配分と避難所での生活環境の整備を支援する
- ・迅速な連携により被災者に緊急物資の提供や炊き出しを実施する。
 - ・企業・団体から衣類などの生活関連物資を確保し、各避難所のニーズとのマッチングを行い、避難所に物資の継続的な配分を行う。
 - ・被災者が衛生面に配慮した避難生活を送れるよう、避難所内の清掃や布団乾燥などの環境整備を支援する。
- ③ 被災した外国人への多言語での情報提供や海外からの専門家チームの派遣など、国際的なノウハウを活用する
- ・国際的な支援活動を行ってきたNPO等が被災した外国人に多言語での情報提供や生活再建の相談などの被災者支援を行う。
 - ・医療や教育などの専門家チームを各国から受け入れ、多様な分野でその知見を生かして支援を行う。

55) NPO等による高齢者・子どもの見守りと生活支援

- 【課題】**
- ① 高齢者等の見守り支援をどのように確保・継続するか
 - ② 高齢者等の生活支援をどのように実施するか
 - ③ 子どもたちへの支援をどのように実現するか

【東日本大震災における取組】

・NPO法人と社会福祉協議会等が連携した見守り（課題①）

NPO法人仙台傾聴の会は、発災後、避難所や応急仮設住宅で被災者の傾聴活動を行うとともに、応急仮設住宅等の高齢者の見守り支援に必要な傾聴ノウハウを生活支援相談員等が学ぶ講座を実施。

・交通手段を持たない被災者への移動支援（課題②）

NPO法人移動支援Reraは、買い物、通院等の移動支援の他、要介護者の介助付き旅行、田畠が被災した高齢者の農作業体験等を実施。

・子どもたちへの学習支援・居場所づくり（課題③）

認定NPO法人カタリバは、宮城県女川町と岩手県大槌町で仮設住宅や仮設校舎で学ぶ子どもたちのために放課後の居場所として「コラボ・スクール」を設置。「コラボ・スクール」の活動は、2016年の熊本地震で大きな被害を受けた熊本県益城町にも広がり、クラウドファンディングを活用した資金調達を行って、収益構造を強化している。

【教訓・ノウハウ】

① ノウハウを持つNPO等への業務委託や民間の既存サービスを活用して高齢者の見守りや健康維持を支援する

- ・生活支援相談員を設置し、高齢者の見守りや生活相談、日常生活の支援を行う。
- ・高齢者へのサービスを提供する民間事業者と提携して、高齢者の見守りを実施する。
- ・高齢者の健康維持と孤立防止のため、NPO等が高齢者の健康に配慮する交流の場を創出する。



55) ボランティア・NPO等の人材の確保と平時からの連携

【教訓・ノウハウ】

② NPO等が高齢者一人一人の支援ニーズを把握し、移動支援など必要な支援を行う

- ・高齢者や障害者の移動支援を行い、通院や買い物を支援する。
- ・個別訪問によって高齢者がどのような支援を必要としているかを把握し、必要に応じて医師や弁護士といった専門職能とのマッチングを行う。

③ 行政機関とNPO等が連携して、子どもたちの学習支援やこころのケアを行う

- ・経験やノウハウを持つNPO等に事業委託し、子どもたちの心のケアや学習支援を行う。
- ・NPO・NGOがこころのケアや学習支援の活動を継続するうえで、クラウドファンディングなどの資金調達手段を有効に活用する。

56) NPO等による地域コミュニティの再生支援

- 【課題】**
- ① 人と人とのつながりが強い地域コミュニティの再生をどのように支援するか
 - ② 就労の機会喪失と人口流出への歯止めをどのように実現するか

【東日本大震災における取組】

・ **行政機関、住民、事業主、地権者等によるコミュニティ再構築に向けた協働戦略**（課題①）

岩手県大船渡市では、復興の拠点として整備したキャッセン大船渡で、商店街区を基軸としたコミュニティを形成。

NPO法人都市デザインワークスでは、屋敷林である居久根（いぐね）を再生・継承することを目的に据えて、町内会と市をつなぎ、災害危険区域の線引きの変更などまちづくり計画に反映させることで、移転、現地再建、移転希望が混在するコミュニティの再生を行った。

・ **移住促進・若者の起業支援**（課題②）

一般社団法人まるオフィスが運営する「気仙沼市移住・定住支援センターMINATO」では、震災で人口が減少する気仙沼市への移住者誘致、移住者の定住サポートを実施。

・ **資金源の確保によるソーシャルビジネスにおける雇用の創出**（課題②）

一般社団法人RCF復興支援チーム（現：一般社団法人RCF）は、株式会社ワインワイン、株式会社パソナ東北創生と共同で、復興庁の委託事業「企業間専門人材派遣支援モデル事業」を実施し、求人する企業が持つ経営課題や人材ニーズの把握等、採用と企業への定着のための研修等を実施。

【教訓・ノウハウ】

① **NPO等が様々な主体を結び、コミュニティの再生に向けた協働戦略を構築する**

- ・ エリアマネジメントの手法を活用し、行政機関、住民、事業主、地権者等が協働で地域を再生する。
- ・ 地域の既存資源を軸としてコミュニティを再構築する。
- ・ まちづくりの過程に住民が参加することで、地域の協働を促進する。

② **NPO等が地域の魅力の発信を通じた移住・定住の促進や、企業と連携した就労支援を実施する**

- ・ 地域の魅力を発信し、空き家を持つ人と地方移住を考える人を結び、定住を促進する。
- ・ 若者の起業を支援し、若者の定着を促進する。
- ・ 社会貢献を目指す主体と連携し、福祉事業所における障害者の就労を支援する。
- ・ 「社会事業コーディネーター」機能を担い、社会貢献に積極的な企業等と連携し、災害を契機として生じる諸課題を解決する。

57) 中間支援組織・ネットワーク

- 【課題】** ① 中間支援組織は、NPO等の活動をどのように調整するか
② 中間支援組織は、NPO等の運営をどのように支援するか

【東日本大震災における取組】

・**県域レベルでの中間支援組織の設立**（課題①）

被災3県では、県域レベルでの中間支援組織が設立され、NPO等と行政機関との間で被災者支援に関する情報の集約・共有と活動調整が行われた。

・**NPO等と行政機関とのネットワーク形成**（課題①）

東日本大震災支援全国ネットワーク（JCN）では、被災者支援情報を集約・公表、活動ガイドライン作成、NPO等と各省庁の定期連絡会議を開催等。

宮城県では公益社団法人3.11みらいサポートが、定期的に様々な会議を開催し、NPO等の調整や連携のサポートを実施。

・**組織運営と財政基盤の確立支援**（課題②）

日本NPOセンターでは、被災3県で被災者の生活再建を支援する現地NPOのために、「東日本大震災現地NPO応援基金」を設立し、NPO等のスタッフの育成や情報ネットワークの構築などの助成活動を実施。

【教訓・ノウハウ】

① **NPO等と行政機関や支援機関等との情報共有の「場」をつくる**

- ・ 県域レベルの中間支援組織の設立により県内の多様なNPOや支援機関の情報共有を実現する。
- ・ 災害時は、市町村は、自治会等の地縁団体、医療、福祉関係団体等と連携して避難所外避難者について、要配慮者の所在や支援の要否を把握する。
- ・ 市町村、施設関係者、支援団体は、福祉避難所の指定及び運営体制について平時から検討し、要配慮者をスムーズに受け入れられるよう訓練しておく。



57) 中間支援組織・ネットワーク

【教訓・ノウハウ】

② NPO等間のネットワークや行政機関との連携体制を構築し、効果的な被災者支援を行う

- ・ 中間支援組織がコーディネート役としてNPO等を結ぶネットワークの形成を支援する。
- ・ NPO等と行政機関とのセクターを超えた情報共有や連携の仕組みをつくる。
- ・ NPO等の多様な市民活動団体が自立・連携して、地域の復興課題に継続して取り組む活動を支援する。

③ NPO等の基盤強化を支援し持続可能性を高める

- ・ 組織基盤が脆弱なNPO等に資金助成や人材育成、組織運営面でのノウハウの提供を行う。

58) 官民の連携・役割分担

- 【課題】** ① 平時において、どのように官民連携の仕組みを構築するか
② 官民がそれぞれの強みを生かしてどのように役割分担するか

【東日本大震災における取組】

・ **平時からの官民の連携体制の構築**（課題①）

岩手県北上市では、発災以前からの日常的連携を生かし、市、社会福祉協議会、雇用対策協議会が連携して「きたかみ復興支援協働体」を設立し、被災者支援を実施。

・ **官民の役割分担を踏まえた効率的な復旧支援**（課題①）

2011年4月、宮城県庁に政府現地対策本部（国）、宮城県、自衛隊、NGO/NPOから構成される「被災者支援4者連絡会議」が設置され、会議を通して、行政機関とNPO等との連携による食事提供、避難所運営支援、物資配給等について検討。

・ **官民協働による復興課題解決**（課題②）

岩手県では、「いわて社会貢献・復興活動支援基金」を創設し、漁業の魅力を伝える体験ツアーの実施など、NPO等による復興活動や地域課題解決に係る取組に対して助成を実施。

【教訓・ノウハウ】

① **平時から官民連携体制を整備し、役割を踏まえた復旧支援を行う**

- ・ 平時から、NPO等の中間支援組織との連携体制を構築し、情報共有のあり方や連携について、具体的な取り決めを行う。
- ・ 発災時には、官民の情報交換会議を開催し、協働母体として継続して復興課題に取り組む体制を維持する。

② **官民それぞれの強みを発揮して地域課題に取り組む**

- ・ NPO等は自らの経験・ノウハウやネットワーク等を活かし、行政機関は効率的な課題解決のためにNPO等に委託を行う。

59) 民間企業による復興支援

- 【課題】** ① 企業は自らの特色を生かしどのように復興を支援するか
 ② 企業はどのように国・地方公共団体、NPOと連携・協働し復興支援を行うか

【東日本大震災における取組】

・ **本業を生かした多様な支援**（課題①）

株式会社資生堂は、被災者へのスキンケア等の美容サービスを行う「ビューティ支援活動」や、気仙地区の商材を集めて社内で販売する「復興支援マルシェ」の支援を実施。

・ **長期にわたる支援**（課題①）

ヤマトグループは、発災直後から宅急便1個につき10円の寄付を「ヤマト福祉財団」に行うことによって、総額142億円の「東日本大震災生活・産業基盤復興再生募金」を創設し、2017年までの期間で、被災3県の水産業、農業、商工業、生活を対象に31事業を支援。

・ **国・地方公共団体、NPOとの協働・連携**（課題①②）

武田薬品工業株式会社は、日本NPOセンターと実施している協働事業「タケダ・いのちとくらし再生プログラム」で、被災地での福祉・保健支援や雇用創出に繋がる生活基盤の整備支援、NPOのリーダー育成などの支援を実施。

【教訓・ノウハウ】

① 本業を生かした支援、企業間連携を生かした迅速な支援を行い、それを継続する

- ・ 被災地の情報の集約を行い、企業等に広く発信する。
- ・ 企業の規模に応じて義援金や救援物資の寄付などの支援を行う。
- ・ 企業の技術力を生かして行政機関やNPOでは対応できない被災者支援を行う。
- ・ 平時から社会貢献活動に取り組み、その経験を生かす。
- ・ 社員の自発的なボランティア活動をサポートする。

② 国や地方公共団体、NPO等との協働・連携により企業支援を活性化する

- ・ 行政機関の支援が十分に及ばない取組に対して資金的な支援を行う。
- ・ NPO等による多様な取組に対する資金的な支援や協働事業を行う。
- ・ 企業のノウハウを活かし、行政機関やNPO等と連携して被災者支援やコミュニティ復興支援等を行う。

60) 応援職員の確保等（受入地方公共団体の取組）

- 【課題】** ① 被災地方公共団体は応援職員をどのように確保するか
 ② 受援体制をどのように整備するか

【東日本大震災における取組】

・ **災害時相互応援協定を通じた応援職員の確保**（課題①）

宮城県多賀城市では、震災前から県内全市町村等と災害時相互応援協定を、太宰府市・奈良市とは友好都市提携を結んでおり、発災時には、下水道施設、文化財の復旧支援などを中心に、職員の派遣が行われた。

岩手県釜石市では、震災前から県内市町村及び愛知県東海市と災害時相互応援協定を結んでおり、発災直後から応援職員の派遣や緊急物資の供給で迅速な支援を得ることができた。

・ **災害受援計画の策定**（課題②）

岩手県では、2014年3月に「岩手県災害時受援応援計画」を策定し、応援職員に支援を求めるべき業務の明確化や、他の都道府県に対する人的・物支要請や支援申し出の調整等を行う受援班の配置などを定めた。

・ **広域ブロック内の応援主幹県による受援調整支援**（課題②）

宮城県では、北海道・東北8道県の相互応援協定（ブロック協定）の応援主幹県（山形県）の提案により、応援県との調整の場が設けられ、多数の地方公共団体から支援を受け入れることができた。

【教訓・ノウハウ】

① 同時被災を避けるため、複数地方公共団体間で災害時応援協定を結び、協働の防災訓練を実施するなど、平時から連携関係を築いておく

- ・ 友好都市協定の締結地方公共団体との間で災害時応援協定を締結する。
- ・ 災害時の応援を確実なものとするため、遠方の地方公共団体も含め、複数の地方公共団体と協定を結んでおく。

② 応援職員の受け入れを円滑に実施するための受援計画を策定する

- ・ 応援職員を受入れる受援組織を災害対策本部に整備し、派遣地方公共団体や受入所属との調整を円滑に行う。
- ・ 業務を円滑に継続できるよう、業務の指示を行う指揮命令者と受援担当者を複数名配置する。

③ ブロック協定で被災県に代わって受援調整を行う都道府県をあらかじめ定めておく

- ・ 都道府県の広域ブロック協定で被災県に代わって応援職員の受け入れ等の受援調整業務を行う都道府県をあらかじめ複数県定めておく。

61) 応援職員の派遣（応援地方公共団体の取組）

- 【課題】** ① 応援地方公共団体は派遣スキームをどのように整備・活用するか
② 応援地方公共団体は応援職員をどのように選ぶのか

【東日本大震災における取組】

・複数部署を一括して派遣する「行政丸ごと支援」（課題①）

名古屋市では、岩手県陸前高田市に対し、窓口業務、土木、財務など複数部署を一括して職員を派遣した。

・全国知事会等による職員派遣（課題①）

東日本大震災では「緊急広域災害対策本部」を設置し、ブロックを通さず、被災県から直接依頼を受けて各被災県への人材の派遣、物資の供給を実施。

・総務省と全国市長会・全国町村会による職員派遣スキーム（課題①）

総務省は全国市長会、全国町村会の協力を得て、新たに全国的な規模の職員派遣の仕組みを整備し、被災3県及び県内市町村に2020年3月31日までに累計で約9万7千人の応援職員を確保した。

・カウンターパート方式による迅速な派遣（課題①②）

関西広域連合では、災害直後から、構成各府県に被災3県の支援先を割り当てる「カウンターパート方式」により、職員派遣を実施。

・「応急対策職員派遣制度」の導入（課題①）

総務省は、2018年に「応急対策職員派遣制度」を整備。当該制度は、①都道府県、指定都市を被災市区町村に1対1のカウンターパート方式で割り当て、被災市区町村の避難所運営等の支援を実施、②予め登録された「総括支援チーム」を派遣し、首長への助言等を行うもので、平成30年7月豪雨より運用。

【教訓・ノウハウ】

① 全国的・広域的な調整の仕組みを通じて職員派遣を行う

- ・全国知事会による派遣スキーム、全国市長会・町村会・総務省による派遣スキームを介して被災地方公共団体の求めに応じて応援職員を派遣する。
- ・応援地方公共団体が連携して支援の重複がないようカウンターパート方式で効率的な支援を進める。



61) 応援職員の派遣（応援地方公共団体の取組）

【教訓・ノウハウ】

- ② 応援する側が主体となってニーズの把握・調整を行い、必要な職種の人員を派遣する
 - ・ 甚大な被害を受けた被災地方公共団体には応援側がイニシアティブをとりプッシュ型の支援を行う。
 - ・ 先遣隊の派遣や現地事務所の開設により、被災状況や支援ニーズの把握、被災地方公共団体との調整を行う。
- ③ 職員の経験や技能を記載したリストの活用や、庁内公募によって派遣する職員を選定する
 - ・ 震災復興業務の経験や技術・資格など平時から職員の経験・技能を記したリストを作成する。
 - ・ 経験と意欲を有する応援職員を確保するために庁内公募を行う。

62) 長期にわたる職員派遣の継続

- 【課題】**
- ① 応援地方公共団体は復興期における応援職員をどのように確保するか
 - ② 長期派遣職員の負担軽減にどのように配慮するか

【東日本大震災における取組】

・任期付職員の採用による職員確保（課題①）

東京都では、中長期にわたって被災地での業務に従事する職員を派遣するため、全国に先駆けて、一般任期付職員を採用し、被災市町村に派遣する新たなスキームを導入。

・復興庁スキームによる任期付職員の採用（課題①）

復興庁では、一般公募により非常勤国家公務員を採用し、被災市町村に派遣し、復興業務を直接支援する取組を2013年から実施。

・派遣元・派遣先による派遣職員への配慮（課題②）

岩手県釜石市に職員を派遣した愛知県東海市では、釜石市内にアパートの空きが少なく、また、仮設住宅は市街地から遠いことから、市がホテルを借上げ、宿泊場所を確保。

岩手県山田町では、派遣職員全体に年1回のストレスチェックと、気軽に相談できる機会として月2回臨床心理士によるカウンセリングの場を用意することで職員の精神状態に配慮した。

【教訓・ノウハウ】

① 応援地方公共団体は任期付職員や職員OBの再任用の活用により応援職員を中長期に派遣する

- ・応援職員を任期付職員として採用し中長期に派遣する。
- ・長期間の派遣によって派遣元の業務執行体制が維持できるよう、OBのネットワークを活用し、臨時任用職員として補充する。

② 応援地方公共団体は被災地方公共団体と調整の上、派遣職員の生活環境や心身のケアなど、派遣職員の負担軽減に配慮する

- ・現地活動拠点などで派遣職員との面談の機会を設け、派遣者のケアを行う。
- ・同じ職場の職員を2人1組で派遣するなど、勤務や精神面での負担を軽減する。
- ・派遣が中長期になる場合は、被災した地方公共団体において派遣職員の宿泊場所を確保する。

63) 行政機能の継続支援

【課題】① 庁舎が被災した地方公共団体はどのように行政機能を継続するか

【東日本大震災における取組】

・復旧・復興の拠点としての新庁舎の整備（課題①）

大槌町では、役場機能をいったん中央公民館に移転した後、大槌小学校校庭に仮庁舎を設置し、大槌小学校校舎も庁舎として利用。その後、総務省が創設した市町村行政機能応急復旧補助金を活用し、町役場への改修工事を実施。

・業務継続のための人材の確保（課題①）

大槌町、陸前高田市は、それぞれの業務の継続に必要な人員を確保するため、県市長会・県町村会を通じて応援職員の派遣要請を行い、各市町村から支援の申し出があった。

・国・県の人材の活用による組織の立直し（課題①）

大槌町では、2011年10月、部局長ポスト9人のうち6人に国・県からの出向者を充て、幹部職員として経験の浅い町職員をサポートする体制強化を図った。また、国と県の職員をそれぞれ副町長とし、副町長3人体制で組織の立直しを進めた。

・移転先地方公共団体による行政機能の確保（課題①）

福島県双葉町は、3月12日から町民とともに役場機能を同県川俣町に、4月1日から埼玉県の加須市内の旧埼玉県立騎西高校に移転し、「双葉町埼玉支所」を設置。加須市では、2011年3月に「加須市双葉町支援対策本部」を設置し、市民や関係団体の協力を得て避難支援を行った。

【教訓・ノウハウ】

① 速やかに仮庁舎を確保する

・被災地方公共団体は復旧・復興業務の推進に必要な仮庁舎を確保する。

② 県は被災地方公共団体の行政機能の回復を支援する

・県は、行政機能が不全状態に陥った被災市町村に対して、仮庁舎の整備や職員の派遣、住民基本台帳などデータの復旧により行政機能の回復を支援する。

③ 県外移転先の地方公共団体の協力により被災地方公共団体の行政機能の移転を支援する

・行政機能の移転先の地方公共団体が、被災地方公共団体が業務を行うための仮庁舎の整備や避難者への支援を行う。

64) 震災の記録の保存・教訓の発信

- 【課題】** ① 震災の記録をどのように収集・保存するか
② 震災からの教訓や復興過程をどのように発信するか

【東日本大震災における取組】

・ **国立国会図書館東日本大震災アーカイブ「ひなぎく」の構築**（課題①②）

国立国会図書館では、東日本大震災の記録を国全体で収集・保存・公開するためのポータルサイト「国立国会図書館東日本大震災アーカイブ（愛称：ひなぎく）」を構築し、地方公共団体、図書館、大学・研究機関等、民間団体等が所有するアーカイブとも連携。

・ **被災地方公共団体による震災の記録と教訓の発信**（課題②）

青森県・岩手県・宮城県・福島県では、2014年から毎年「東北4県・東日本大震災復興フォーラム」を首都圏で開催。

・ **海外への震災の教訓・復興状況の発信**（課題②）

宮城県仙台市では、2015年3月に第3回国連防災世界会議が開催され、「仙台防災枠組2015-2030」を採択し、会議開催に合わせ、県内では、防災や復興に関するシンポジウムや展示、被災地を訪ねるスタディツアーや実施。

【教訓・ノウハウ】

① 国、地方公共団体、大学、民間企業等が連携して、広く震災関連資料を収集・保存し、防災や減災に向けた利活用を推進する

- ・ 国や地方、大学、民間は、文書や写真、映像等さまざまな形態で残された震災関連資料が散逸しないよう収集・保存する。
- ・ 被害実態や緊急対応にとどまらず、応急対応や復旧・復興の過程についても、継続的に文書や写真、映像等の記録を収集、保存する。
- ・ 官民が協力して震災関連資料をアーカイブに集約するとともに、震災の伝承や防災対策・災害研究の進展に向けた活用を促進する。

② 国内外に復興状況や震災の教訓・ノウハウを発信し、世界の防災・復興対策の強化に貢献するとともに、被災地の復興への継続的な支援につなげる

- ・ 被災地方公共団体では、フォーラム等の開催により継続的に復興状況を発信するとともに、震災の復旧・復興に係る取組から得られた教訓やノウハウをまとめ、共有する。
- ・ 被災地に国際会議を誘致したり、諸外国で復興状況を報告する機会を設けたりすることにより、被災地の復興の姿や震災の教訓を国際社会に向けて発信する。

65) 震災遺構の保存・震災伝承拠点の整備

- 【課題】**
- ① 震災遺構の保存を巡る合意形成をどのように行うか
 - ② 震災伝承の拠点をどのように整備、維持・管理するか

【東日本大震災における取組】

・ **地域住民が参加する震災遺構の保存**（課題①②）

宮城県石巻市では、「石巻市震災遺構調整会議」を設置し、門脇小学校庁舎及び大川小学校校舎について、震災遺構として保存した場合の課題、整備費用等について検討を実施。その後「震災遺構検討会議」を設置し様々な意見を聴取しながら整備方針を策定。

・ **関係者の連携による復興祈念公園・震災遺構・伝承館等の一体的整備**（課題②）

岩手県、宮城県、福島県において、国が地方公共団体と連携し、地方公共団体が整備する復興祈念公園の中に、国が中核的施設となる丘や広場等を設置するかたちで、国営の追悼・祈念施設を整備。陸前高田市には「高田松原津波復興祈念公園」が整備され、敷地内には伝承館や震災遺構等を一体的に整備。

・ **「3.11 伝承ロード」による伝承団体・伝承施設のネットワーク化**（課題②）

一般社団法人3.11伝承ロード推進機構では、「震災伝承ネットワーク協議会」と連携し、「震災伝承施設」のネットワーク化により震災伝承施設を分かり易く広報し、震災伝承の普及・拡大を推進。

【教訓・ノウハウ】

① 震災遺構の保存については、十分な期間をかけ、多様な意見を収集・検討する

- ・ 震災遺構の保存については、行政機関、商工観光関係事業者、市民、有識者など多様な主体の参画による協議の場を設ける。
- ・ 時間経過とともに民意は変化する可能性があり、協議する時期や期間を十分に検討する。

② 官民が連携・協力し、「震災伝承施設」の整備・維持管理を行う

- ・ 交通の利便性を考慮した立地、観光・交流施設との一体的整備により、集客を図る。
- ・ 公的資金だけではなく、寄付金や募金など、さまざまな方法で維持管理資金を確保する。
- ・ 「震災伝承施設」等のネットワークを形成して被災地全体として統一感のある伝承活動を行う。

66) 災害の記憶・記録・経験の継承

- 【課題】** ① 震災の経験を生かすためにどのような伝承プログラムを作成するか
② 次世代の伝承の担い手をどのように育成するか

【東日本大震災における取組】

・ **伝承施設と慰靈・交流施設との一体的整備とオンラインガイド**（課題①）

岩手県金石市では、利便性の良い鵜住居駅前に震災伝承と防災学習の推進施設「いのちをつなぐ未来館」、慰靈追悼施設「金石祈りのパーク」及び観光交流拠点施設を一体的に配置することで、持続可能な伝承につなげている。オンラインでの語り部や館内ガイドも実施。

・ **次世代を担う若者の主体的な伝承活動**（課題①②）

女川町立女川中学校では、生徒たちが町内にあるすべての浜の津波到達地点より高い所に「女川いのちの石碑」の建立を目指す活動「女川いのちの石碑プロジェクト」等を展開。中学卒業後は、「女川いのちの教科書」作成に取り組んでいる。

・ **震災伝承活動の課題共有や全国発信の場づくり**（課題②）

2016年3月から毎年、宮城県南三陸町等において「全国被災地語り部シンポジウム」が開催され、震災の風化防止や後世への継承に関する様々な取組の紹介や意見交換を実施。

【教訓・ノウハウ】

① 再び悲惨な被害を繰り返さぬよう、効果的に震災学習ができる伝承プログラム等を整備する

- ・ 被災経験者による語り部や震災遺構の見学、体験型学習など、震災の経験を効果的に追体験できるプログラムを作成する。
- ・ 行政機関・地域住民・NPO団体・学校などが協働・連携して伝承活動を行うことや、震災伝承のみならず観光や産業などを組み合わせることで、活動の持続性・有用性を高める。

② 震災伝承や防災教育に関わる機会の創出や活動継続に向けた支援を行う

- ・ 学校や地域において若者世代が震災伝承や防災活動に関わる機会を提供し、震災の経験を伝える重要性や活動方法について学べるようにする。
- ・ 震災伝承に必要な知識・技術の習得機会の提供や助成金等により活動の企画・継続を支援する。
- ・ 行政機関等によって、各地の伝承活動の現状や課題を共有するとともに、全国に発信する場を設け、取組の普及・拡大につなげる。