

# 東日本大震災に関する緊急提案

平成23年4月4日

関西広域連合



## 東日本大震災に関する緊急提案

平成 23 年 3 月 11 日に発生した東北地方太平洋沖地震は、東北地方を中心に甚大かつ深刻な被害を与えました。被害の全容はいまだ判明していないものの、死者、行方不明者が合わせて 3 万人に迫る戦後最大の災害となっています。

この大災害に際して、16 年前、阪神・淡路大震災で大きな被害を受けた関西だからこそ、一日も早い復旧・復興を心から願い、関西広域連合とその構成府県が連携協力して、持てる力を結集し、被災地、被災者への支援に全力で取り組んでいるところです。

こうした中、本日、阪神・淡路大震災の経験と教訓を踏まえ、様々な困難に立ち向かう被災地、被災者の実状に応じたきめ細やかな支援が行われるよう、関西広域連合としての緊急提案をとりまとめました。

既に、数々の特例措置が用意されていることと考えますが、国においては、想定を超える災害に対し、被災地の復旧、復興に向けて、積極果敢な取組を推進されるよう提案します。

平成 23 年 3 月 29 日

### 関西広域連合

連合長	兵庫県知事	井戸 敏三
副連合長	和歌山県知事	仁坂 吉伸
委員	滋賀県知事	嘉田 由紀子
委員	京都府知事	山田 啓二
委員	大阪府知事	橋下 徹
委員	鳥取県知事	平井 伸治
委員	徳島県知事	飯泉 嘉門



## I 被災者・被災地の復旧・復興に向けた提言

- 1 創造的復興のしくみづくり・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 1
- 2 生活基盤の回復・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 3
- 3 生活再建支援・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 7
- 4 子ども・教育・文化対策・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 8
- 5 経済の復旧・復興・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 10
- 6 雇用に関する支援・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 12
- 7 復興まちづくり・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 12

## II 福島原発事故への対応・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 15

## III 津波対策の総合的な推進

- 1 津波災害からの復旧・復興・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 17
- 2 津波による被害の防止、軽減・・・・・・・・・・・・・・・・ 17



## I 被災者・被災地の復旧・復興に向けた提言

### 1 創造的復興のしくみづくり

#### ① 地域主体の復興対策の推進と国による積極支援

##### ア 地域主体の復興計画の策定

被災地の将来にわたる復興の道筋を早期に明らかにすることが重要であることから、被災者、市民、市民団体などからの意見・提言を集約し、早期に被災地によって復興計画を策定されることを提案する。なお、復興計画の策定に際して、関西広域連合からも様々な助言を行う用意がある。

##### イ 緊急3か年の復興計画の策定と事業実施への支援

阪神・淡路大震災の際には、全体の復興計画の策定にあわせ、特に対策が急がれる分野について、住宅、産業復興、インフラ整備に係る3か年計画を策定した。

このたびの震災においても、緊急に対策が必要な分野については、分野ごとの復興計画の策定とこれに基づく早期の事業実施への支援を提案する。

##### ウ 地域主体の復興推進のしくみづくり

国は、関東大震災の際に設立された復興院のような機関を新たに設置し、復興推進機関の「屋上屋」を重ねるのではなく、「地域主権」の理念のもと、復興事業への十分な財政措置や規制緩和などの制度的な支援、技術的な助言などに徹するべきである。なお、地域主体の復興組織として、復興に関連する権限と責任、財源を一元化した被災府県による広域連合制度の活用も一案となる。

#### ② 被災自治体の行政機能の補完

このたびの震災においては、復旧・復興の核となる自治体庁舎が喪失した事例や首長自らが被災し死亡する事例が見受けられることから、市町村事務を担うための中長期的な職員派遣、住民サービスの基本となる基礎データを復旧させるための必要な情報提供を早期に実施するよう提案する。

#### ③ 『日本版対口支援』の仕組みづくり

今般、関西広域連合では、構成団体に主な支援先を割り当て、現地に連絡員や避難所支援のための職員を派遣し、人的、物資などの支援を行っている。

被災地では、総合行政を行う自治体がニーズ把握を行うことで、より効率的な支援が可能となることから、被災しなかった自治体に、支援先の自治体を割り当て、責任を持って「1対1」で支援するといった、『日本版対口支援』の仕組みづくりを提案する。

#### ④ 復旧復興に向けた十分な財源対策

##### ア 道路、港湾等災害復旧事業における特別な国負担の実施

被災地の道路、港湾、河川、公園、下水道、農林水産施設、社会福祉施設等の災害復旧事業については、このたびの災害の甚大さに鑑み、激甚災害法に基づく国庫補助率嵩上げを超える特別の対策を講じることを提案する。

##### イ 被災自治体のニーズに合わせた包括的な財源対策

震災復興にあたっては、従来型である補助金の補助率嵩上げ、地方債元利償還への地方交付税措置等だけでは被災地特有のニーズに的確に対応することが難しい。このため、こうした個別対策に加えて、被災者数、被災面積など一定の基準に応じた包括的な財源対策を講じるよう提案する。

##### ウ 被災自治体の資金調達の円滑化

このたびの震災は被害が甚大であることから、今後、被災自治体が復旧・復興事業の実施に必要な資金需要に対応するため、公的資金(財政融資資金、地方公共団体金融機構資金)については、十分な資金を確保することを提案する。

#### ⑤ 復興諸制度を補完する復興基金の早期創設

阪神・淡路大震災の際には、震災から2ヶ月半後の4月1日に、9,000億円(当初6,000億円)の阪神・淡路大震災復興基金が創設され、住宅、生活、産業、教育対策など被災地主体の取組を迅速かつ機動的に実施することができた。このたびの震災においても、復興基金の早期創設を提案する。

#### ⑥ 被災地外の自治体による支援を円滑にするための枠組み

##### ア 全国的な支援を可能とする弾力的な災害救助法の適用

迅速な全国的支援を可能とするため、市町村単位を原則としている法適用の災害単位への変更を図るとともに、下記のさらなる弾力運用の拡大を提案する。

- ・ 公営住宅を応急仮設住宅として利用する場合の災害救助法の適用
- ・ 避難所運営、応急仮設住宅の建設等、災害救助法に基づく国庫補助について、大規模災害であるため、被害算定を待たず全額国庫負担により実施
- ・ 被災地外の自治体が救助に要する費用を支弁した場合、被災県に求償するのではなく直接、国に請求できるよう制度変更
- ・ 救援物資の集積地等を設け、管理・運営(受入から配送まで)を一括して委託する場合の経費への災害救助法の適用
- ・ 被災地の要請のない救援自治体における救援物資及び輸送費などの経費への災害救助法の適用

##### イ 受入れ自治体が要する経費も含めた地方交付税等による確実な財政措置

長期かつ広域的な避難者への対応のため、受入自治体において必要となる経費を含め、復旧・復興に必要な事業実施に伴う地方負担については、地方交付税等による確実な財政措置を講じることを提案する。

#### ウ 支援要請を受けて実施する救助事務の法的位置づけの明確化

被災都道府県から応援要請を受けた都道府県が行う救助事務（避難所の設置など）を市町村へ委任する場合の法的位置づけの明確化を提案する。

#### エ 自衛隊による輸送機能及び避難民の移送の確保

自衛隊が支援物資を円滑に被災地に送ることができるよう、また、避難民を円滑に避難地に送ることができるよう、必要な体制を整備することを提案する。

#### ⑦ 個人及び法人が被災者等に対する義援金等を拠出した際の税制上の優遇措置の特例創設

被災者のための義援金等については、被災地の義援金配分委員会等に拠出する場合のみならず、各都道府県に受け入れした被災者に対し、家賃等の生活支援に要する経費として支出する場合も、義援金等を支出した個人及び法人に対し、税制上の優遇措置を講じることを提案する。

また、この度の大震災により義援金等の受付を行っていた口座に、既に振り込まれた義援金等についても、同様の措置を講じることを提案する。

## 2 生活基盤の回復

### (1) 避難所対策の実施

#### ① 避難所運営体制の確立

県や近隣の市町村職員、さらにはボランティアコーディネーター等を激甚な被害を受けた市町村に派遣し、避難所運営等を支援する体制を整備するとともに、避難者のニーズや支援情報等が現場と災害対策本部との間に円滑に流れる情報ルートを早期に確立することを提案する。

#### ② ライフラインの早期復旧

ガソリンの早期の安定供給を図るとともに、全国の企業や自治体による支援体制の早期構築により、被災地のライフラインの早期復旧を推進することを提案する。

#### ③ 速やかに「福祉避難所」が開設できる制度の創設

要援護者に手厚い支援を行うため、公的宿泊施設をはじめホテル、旅館など適切な宿泊施設を直ちに、かつ、長期的に福祉避難所として開設できるように、十分な財政支援制度の創設を提案する。

あわせて、要件を付さずにあらかじめ各宿泊施設を福祉避難所に指定できる制度を提案する。

#### ④ 早期学校再開に向けた取組への支援

阪神・淡路大震災の際には、避難所となった多くの学校において、早期の学校再開が困難な状況にあったことから、早期の学校再開に向け、学校被災状況や避難所開設状況に応じた仮設校舎の整備など校舎の確保を行うとともに、被災地域の円滑な学校運営や教育活動の推進を図るための教職員OBの活用も含めた人的支援の充実を提案する。

## (2) 被災者への情報提供

### ① 県外居住被災者の把握と情報提供ルートの確立

県外居住被災者を早期に把握し、応急仮設住宅の入居募集、義援金の配分等、被災自治体が行う被災者支援の情報を適時適切に提供する情報提供ルートの早い段階での確立を提案する。

また、災害弔慰金や障害者手帳の交付申請などは被災地ではなく住所地で行われるほか、遺児に対する奨学金等の学費支援など、被災地外での対応が必要な例があることを考慮し、必要な支援がすべての被災者に行き渡るよう配慮することを提案する。

### ② ワンストップ相談窓口の開設

被災者は住まい、福祉、医療、雇用等複数の課題を抱えている場合が多いため、ワンストップで各種被災者支援、一般福祉施策等を総合的に相談できるワンストップ相談窓口の設置と被災者への周知徹底を提案する。

## (3) 災害廃棄物処理対策

### ① 災害廃棄物処理事業に対する特例措置

東北地方太平洋沖地震では倒壊した建物等に加え、流出した建物被害が広範囲かつ甚大なことから、次の特例措置を提案する。

- ア がれき処理等の補助率の大幅引き上げ（現行  $1/2 \rightarrow 10/10$ ）
- イ 倒壊家屋等の解体を国庫補助対象に追加（阪神・淡路大震災と同様）
- ウ 被災市町村の現状に鑑み、災害廃棄物処理事業の実施主体として県を追加
- エ 倒壊事業所建屋や船舶等の処理を国庫補助対象に追加

### ② 災害廃棄物、自動車等の早急な処理を可能とする制度改正及び特例的な運用

広範囲かつ甚大な被害を被っている被災地の災害廃棄物や自動車等の処理を迅速かつ適切に処理できるよう、所有者が明らかにならない場合等における自動車リサイクル法の特例措置、自動車検査登録の抹消等各種手続きに関する特例措置など関連する制度の改正及び特例的な運用を提案する。

### ③ 廃棄物処理場の確保

膨大な災害廃棄物については、広域的な処理が必要不可欠であるが、被災地隣県（関東近郊）の最終処分場等処理可能施設においても、処理能力の不足等の問題等が想定され、また、陸送に限界がある。そこで、海上運搬のコストの全額を国費で負担することにより、迅速かつ円滑な広域処理が可能となる。

また、産業廃棄物処理業者および市町の処理施設において、災害廃棄物の処理を行える体制を確立することを提案する。

### ④ 死亡家畜および廃棄生乳対策の実施

公衆衛生および家畜防疫の観点から、飼料・水の欠乏、電気の不通、放射線による飼養者の退避などにより死亡した家畜の処理対策を提案する。

また、出荷停止などにより生乳を廃棄した草地等の復元対策を提案する。

#### (4) 住まい対策

##### ① 応急仮設住宅の早期供給及び居住環境の確保

###### ア 民間施設も活用した応急仮設住宅の供給

応急仮設住宅建設の用地の円滑な確保に向け、民有地を使用する場合への支援を行うとともに、民間賃貸住宅を借り上げた場合と同様の支援を民間企業の社宅等にも拡充することを提案する。

###### イ 地域型応急仮設住宅の設置

身体的・精神的に虚弱な状態にある高齢者や障害者及びその家族のために、市町福祉部局との連携の下、地域において生活相談や身体介助等の生活支援サービス等が受けられる地域型応急仮設住宅を設置し、高齢者・障害者への支援を行う生活援助員の派遣に対する支援を提案する。

###### ウ 応急仮設住宅の住環境の確保

阪神・淡路大震災の際には、入居後に判明した住環境の問題に対応するため、追加的に以下のような整備を行った。応急仮設住宅の建設にあたっては、居住環境の確保に配慮するとともに、完成後の追加工事を含めた国の支援措置を提案する。

- ・ 集会所であるとともに、ボランティア、生活支援アドバイザー等の活動拠点となる「ふれあいセンター」の設置
- ・ 多様な世帯（高齢者・障害者等）に対応した設備の設置
- ・ 癒しの場としての共同花壇のスペースの確保
- ・ 駐車場の確保

##### ② 被災者の住宅再建へのきめ細かな支援措置

応急仮設住宅等から恒久住宅等への円滑な住み替えを促進するため、国の支援を得て、被災者の住宅再建資金の借入に対する利子補給をはじめ、二重ローン対策や高齢で借入が困難な被災者の住宅再建に対する補助制度等の持ち家再建支援、民間賃貸住宅の家賃補助などきめ細かな住宅再建対策の実施を提案する。

##### ③ 高齢の避難者の有料老人ホーム利用

一時金、管理費、食費、家賃等の利用料負担の軽減について、社団法人全国有料老人ホーム協会に協力要請をされることを提案する。

##### ④ 被災地以外での公営住宅等への受け入れに関する支援

被災地においては生活基盤の回復に長期間を要することが想定されることから、被災者のQOL（生活の質）を回復できるよう、他府県への一時避難等を希望する被災者への支援が求められる。このため、以下のとおり、公営・民間住宅等への受け入れに関して自治体等が行う次の措置への財源補てんを提案する。

###### （公営住宅等に受け入れる際の自治体への支援）

- ・ 公営住宅等に入居する避難者に対して自治体が行う上下水道料金の減免措置
- ・ 避難者受け入れに必要な修繕（浴槽、風呂釜設置費用等含む）

- ・ 一時的避難措置として活用するための共済宿泊施設借り上げ  
(民間住宅や倉庫の改修等により受け入れる際の自治体への支援)
- ・ 下水道受益者負担金(接続料)の減免
- ・ 宅内配管等の整備に対する補助(水洗化補助)
- (民間賃貸住宅に受け入れる際の事業者等に対する支援)
  - ・ 避難者を受け入れる民間賃貸住宅事業者等に対する支援
  - ・ 民間賃貸住宅の媒介手数料無料化、敷金・礼金・家賃減額(無料化)に対する財政援助
  - ・ 保証人免除等の国からの協力要請
  - ・ 企業の社宅の提供要請と財政援助
- (雇用促進住宅などについての柔軟な対応)
  - ・ 国家公務員宿舎や雇用促進住宅などについて、避難者受け入れのための柔軟な対応を図りたい。

(5) 障害のある避難者対策

① 障害者支援施設へのホームヘルパー派遣

障害者支援施設に避難している障害者へのホームヘルパー派遣を可能にすることを提案する。

② グループホーム等への特別の受入れ

障害者支援施設と同一敷地内にある職員宿舎等について施設と同様とみなし、避難者の受入を可能とするとともに、グループホーム・ケアホームの定員外の空き室の活用のため、一時的な定員超過を認めることを提案する。

(6) インフラ

① 災害復旧事業に関する災害査定制度の見直し

公共施設等(公共土木施設、農地・農業用施設等、治山・林道施設、漁港・水産業関係施設等)の早期復旧を図るため、応急工事着手前の事前打合せや、本復旧工事着手前の災害査定を廃止し、工事着手後に被災状況のわかるビデオや写真及び実施設計書による事後査定を提案する。

また、災害復旧事業の確実な執行を図るため、災害発生年を含め3箇年間で交付される制度を改め、河川や海岸などの改良復旧事業と一体的な施工が必要な災害復旧事業(農地災害等)については、交付期間を延伸するとともに、予算配分の年度間調整を可能とするなど弾力的な制度運用を提案する。

② 市町村の災害復旧事業の被災地域以外の自治体による代行制度の創設

職員の被災など、全体の業務執行力に被害を受けている被災市町村が行う災害復旧事業の設計、発注、工事監理等一連の業務の負担軽減を図るため、関西広域連合の各府県など被災地以外の自治体が、当該市町村の要請により一括して代行する制度の創設を提案する。

③ 災害復旧事業等に対する財政的支援

被災地域の社会経済活動を支える道路、鉄道、港湾等の交通基盤と河川、海岸、治山・砂防等の防災基盤及び農地、農業用施設等の農業生産基盤の早期復旧・復興のため、補助事業費の所要額の確保とともに、補助要件の緩和、

補助対象の拡大、補助率の嵩上げ、税制上の特例措置など、被災自治体、地元住民への財政的支援を提案する。

また、被災自治体のニーズに合わせて自治体の裁量で執行できる、被災者数、被災面積など一定の基準に応じた包括的な財源対策を講じるよう提案する。(再掲)

④ **公共土木施設の復旧・復興への支援**

応急復旧工事支援のための応急資機材の購入等に係る支援実施自治体への財政支援を図ることを提案する。

(7) **被災者の医療に関する支援**

① **情報収集・提供体制の早期確立**

現地での医療需要等に係る情報について、各府県が個別に被災県に問い合わせる現状を早々に改め、統括本部等を設置するなど国もしくは地方の連携により一括して収集・提供する体制を整備するとともに、被災者対応等で生じる様々な問題に対し、電話相談等に係る基本Q&Aを作成し、都道府県に迅速に情報提供することを提案する。

② **患者の広域搬送の一括調整**

統括本部が、広域搬送について移送手段の確保を含め一括して調整し、円滑化を図ることを提案する。

③ **被災者の適切な受診への支援**

被災者が避難先で受診した際に生じる医療費等について、医療機関側に負担が生じることのないよう財政措置を含め適切な措置を講ずるとともに、広く周知することを提案する。

④ **手術の実施に係る本人同意の取り扱い**

手術の実施などに患者または家族の同意書が必要とされるケースが多いが、本人同意が得られない状況の患者で、単身である場合の取り扱いをどのようにすればよいのか、国として方針を示されることを提案する。

⑤ **医療従事者の確保**

保健師等の確保のため、国の緊急雇用創出事業を活用する上で人材確保が困難な職種であるため、ハローワークでの公募を不要とするなど、規制緩和されることを提案する。

⑥ **メンタルヘルス**

精神科医療機関等が避難者などのメンタルヘルスに関する相談を行う場合に要する経費に対する診療報酬相当額の財源を措置されることを提案する。

### 3 生活再建支援

#### ① 被災者生活再建支援法の特例措置の実施

このたびの震災の被害規模はいまだ全容が判明しないものの、死者、行方不明者が合わせて2万人を超える未曾有の大災害であることから、阪神・淡路大震災の教訓を踏まえ都道府県の相互扶助として制度化された被災者生活再建支援制度では、対応することは困難である。

このため、このたびの被災者に対する支援金については、特例措置として、激甚災害法に基づく国庫補助率嵩上げを超える特別の対策を講じることを提案する。

また、現行法上、罹災証明書の提出が支援金支給の要件となっているが、同証明書の交付にあたる被災地の市町村の機能回復に相当の時間を要することから、より簡易な方法で迅速に基礎支援金を支給できるよう、支給手続きの簡便化を図ることを提案する。

#### ② 被災者のニーズに応じた効果的な生活資金制度への見直し

所得が低い被災者への経済的支援（生活福祉資金の小口資金）は、給付を基本とし、災害援護資金及び生活福祉資金貸付を行う場合は、償還が十分にできる据え置き期間の設定等条件の整備を行うことを提案する。

また、阪神・淡路大震災の被災者に貸付を行った災害援護資金貸付金は、現在も、多額の未償還額が残っている状況に踏まえ、県及び政令市から国への貸付原資の償還は現実に返還があった場合のみ行うよう制度の変更を提案する。

さらに、災害障害見舞金については、対象となる障害程度の範囲の拡大等、支給要件の緩和を提案する。

### 4 子ども・教育・文化対策

#### ① 被災した子どもと子育て家庭への支援の充実

保育所・幼稚園などの拠点機能の復旧、活用を図りつつ、保育士、幼稚園教諭などの専門的人材による支援と、子育て家庭への地域ぐるみの支援のしくみをあわせて進める必要があり、以下の実施を提案する。

ア 避難所や仮設住宅を巡回し、子どもたちの集団遊びや異年齢交流を通じて、子どもたちのメンタルケアをサポートするとともに、親子の仲間づくりを支援する事業の実施

イ 生活再建に取り組む保護者が子どもの「一時預かり」制度を利用しやすくするための実施要件の緩和や利用料の減免措置

ウ 高齢者によるお手玉・コマ回し等昔遊びの伝承など、高齢者の生きがいづくりにもつながる、高齢者と子どもたちのふれあい事業の実施 等

#### ② 被災した児童生徒の心のケア、防災教育などを担う教育復興担当教員の配置

震災により、多くの児童生徒は地震に対する恐怖とともに、住む家や親、友人を亡くすなど想像を絶するショックを受けた上に、不自由な避難所生活を強いられるなど、児童生徒が精神的に不安定となっており、継続的かつ長期的に心のケアに取り組んでいくことが必要である。

このため、被災した児童生徒の心のケアを保護者等との緊密な連携のもとで継続的に行うため、精神的支援を重視したカウンセリングに必要な教諭の配置を提案する。

**③ 早期学校再開に向けた取組への支援（再掲）**

阪神・淡路大震災の際には、避難所となった多くの学校において、早期の学校再開が困難な状況にあったことから、早期の学校再開に向け、学校被災状況や避難所開設状況に応じた仮設校舎の整備など校舎の確保を行うとともに、被災地域の円滑な学校運営や教育活動の推進を図るための教職員OBの活用も含めた人的支援の充実を提案する。

**④ 被災した私立学校の施設備品等の復旧及び被災私立高校生等に対する授業料軽減による支援**

**ア 被災した私立学校の施設備品等復旧への支援**

私立学校施設の復旧について、本体工事（校舎、プール、工作物、設備・備品等）以外に倒壊建物の撤去費、応急仮設校舎の建設費も新たに国の直接補助事業の対象とするとともに、教育用物品の復旧に要する経費等に対し県が助成を行う場合も新たに国庫補助の対象となどの措置がとられるよう提案する。

**イ 被災私立高校生に対する授業料負担の軽減**

被災した生徒を支援するため、授業料等の軽減を行った私立学校に対し県が助成を行う場合、新たに国庫補助の対象とする措置がとられるよう提案する。

加えて、平成 22 年度から創設された国の就学支援金について、被災した私立高校生等に対しては、本来は前年所得によるところ、大幅な減少が見込まれる今年の所得を見込むことにより、低所得世帯に適用される 1.5～2 倍加算の適用ができるよう提案する。

**⑤ 児童、生徒の受入れに際しての現行制度の緩和や支援措置**

被災した児童、生徒を受け入れ、学校教育等を円滑に提供するため、受け入れ実施自治体に対する教職員定数の弾力化を含めた支援措置を講じられたい。

**⑥ 文化財等救援委員会の設置等による文化財保護に関する国支援体制の整備**

**ア 被災文化財の緊急対応**

文化財の廃棄・散逸を防ぐため、早期に文化財等救援委員会を文化庁に設置し、専門職員の派遣など国による支援体制を整備することを提案する。

**イ 被災文化財の復旧・復興**

国指定文化財等修理費用に対する国庫補助率の嵩上げ、埋蔵文化財緊急調査費の補助対象の拡充とともに、基礎自治体が崩壊に近い被害を受けたことに鑑み、現在、国庫補助の対象となっていない、国登録有形文化財の修理工事に要する経費の補助制度の創設並びに、都道府県、市町村指定等文化財に対する支援を提案する。

## 5 経済の復旧・復興

### ① 被災地企業の緊急的な資金需要への対応

#### ア 被災地企業向けの特別融資制度の創設

被災地企業の事業活動について、資金面で早急に手当をする必要がある。このため、大企業を含めた被災企業が広く利用できる特別の融資制度を政府系金融機関において創設し、思い切った低利率と超長期の融資期間で利用できる資金について、十分な融資枠を設け利用できるようにすることを提案する。

#### イ 被災中小企業向け国と県・市の協調預託による制度融資の創設

国と県・市が協調して金融機関に預託を行うことにより低利の資金を創設し、被災地域の中小企業に融資する仕組みを早期に立ち上げることを提案する。

### ② 国・地方・産業界による産業復興推進体制の創設

#### ア 産業復興の中核的推進機関の設立

被災地における本格的な産業復興に向けた民間企業等の取り組みを支援する中核的な推進組織を設立する必要があるが、今回の震災は県域を越える広域的な産業復興組織が必要と考えられるため、国が主体性をもって、地域の産業復興をきめこまかく推進する組織を設立することを提案する。

#### イ 新産業による創造的産業復興の推進機関の設立

産業構造の転換期に発生した大震災からの早期産業復興を図り、復旧復興対策と併せて、新しい産業分野への構造転換を進めていくため、国の積極的な支援のもとで、産学官の連携等による新産業創出支援を推進する仕組みを早期に立ち上げることを提案する。

### ③ 被災地の産業機能が復旧するまでの間における政府の経済政策

東北地方太平洋沖地震及びそれに伴う原子力発電所事故による電力供給力の低下により、被災地域及び東日本における産業機能が深刻な打撃を受けたのみならず、これらの地域からの製品の供給が止まったことにより、その他の地域での生産がストップしたり、電車の運行が縮減したりするなど、日本全体の経済活動に影響を与えている。

被災地域及び東日本における産業機能が復旧・復興されるまでの間は、関西地域のみならず国内他地域全体でその機能を補完することで、日本全体の経済活動が停滞することを防がなければならない。

このために、政府が、経済政策全体を総点検し、以下の取組を主体的、主導的に実施することを提案する。

ア 被災地域及び東日本以外で生産が可能なもの(ガソリン、部品など)については、その他の地域での増産や、生産拠点の新規設置を行うように産業界に求めること。

イ 被災地域及び東日本でのみ生産が可能なものについては、生産が継続できるように電力会社に働きかけるなど特別な配慮を行うこと。

ウ 被災地の本格的な復興には相当の時間を要すると見込まれるが、その間に被災地の企業等が有する優れた技術やノウハウが散逸しないよう、人材や研究・生産拠点の復興や保全を重点的に支援すること。

**④ 特別立法等による被災地への企業立地及び被災地企業の活動に対する支援**

特別立法等により、甚大な被害を受けた被災地経済を、規制緩和と税制面・財政面・金融面での多面的な支援を組み合わせるなど思い切った優遇措置で自律的な復興に導き、新しい復興モデルを示されることを提案する。

**⑤ 地域商業対策及び被災地のイメージ回復・観光振興**

**ア 共同施設の整備や商店街のにぎわい創出等**

にぎわいを失ったまちの再生という観点から、被災地の商店街等の復旧を早急に進める必要があるため、共同施設の復旧や仮設店舗整備等のハード面と、商店街のにぎわい創出等のソフト面の両面の対策について、復興基金を活用して取り組むことができるよう国として支援することを提案する。

**イ 被災地のイメージ回復、観光振興への支援**

直接の被害がなかった被災地の周辺地域（被災地においては、今後、インフラや観光施設、宿泊施設が復旧した段階）において、観光自粛や被災によるマイナスイメージにより、観光客が回復しないことが想定されることから、外国人来訪者向けの誘客促進も含め、国として被災地自治体等と一体となって観光振興策を展開することを提案する。

**⑥ 生鮮食料品の円滑な流通対策の実施**

被災地は、わが国の重要な生鮮食料品供給基地であり、生産者は生産基盤、生産施設等に大きなダメージを受けた。今後、国全体として需給・価格バランスが崩れることのないよう、また復興期以降の需給を見据えた生鮮食料品の円滑な流通体制づくりを提案する。

**⑦ 被災地の復興事業の被災地企業への発注**

このたびの震災の復旧・復興事業にかかる国発注の公共事業等について、できるだけ被災地企業及び被災地周辺企業の受注の機会を設けるよう配慮することを提案する。

**⑧ 林業復興と復興用木材の供給促進**

森林整備加速化・林業再生事業により各都道府県が造成している基金について、増額と弾力的な運用を可能とすることを提案する。

- ・ 被災地の復興用木材の安定供給を最優先に、木材の増産に向けた緊急的な設備投資や流通経費の支援強化など、各地方の取組を可能とするよう制度改正を行うこと。
- ・ 平成23年度末で終了する基金事業について、被災地への配慮と、本格

的な木材の復興需要期に十分に対応できるよう、平成24年度以降も実施可能とするとともに、基金の増額を図ること。

#### ⑨ ワカメ種苗の生産拠点整備及び供給能力強化に対する支援

全国第1, 2位のワカメ産地である岩手・宮城県のワカメ養殖を復興するためには、「ワカメ種苗」を新たに養成する必要がある。

また、「災害に強いワカメ産地」を育成するため、「ワカメ種苗の生産拠点」を全国的に分散させることが必要である。

このため、「ワカメ種苗」を生産する「拠点施設の整備」や「種苗供給能力の強化」への支援、産地間で種苗を「供給補完するシステムの構築」を提言する。

### 6 雇用に関する支援

#### ① 被災地域内での被災者の離職防止及び就業支援

##### ア 被災者を対象とした緊急雇用就業機会創出事業の拡充

今回の震災は阪神・淡路大震災より被害が甚大であることから、現在実施している緊急雇用就業機会創出事業の規模拡大や手続きの簡素化、期間延長等を提案する。

##### イ 離職防止及び就職支援に向けた助成金の拡充

被災地では多くの事業所が事業活動の閉鎖や縮小を余儀なくされることから、雇用維持に向けた事業主の取り組みを支援するために、雇用調整助成金及び中小企業緊急雇用安定助成金の助成率嵩上げを行うことを提案する。

また、離職した被災者の一刻も早い再就職支援のため、特定求職者雇用開発助成金対象者への45歳以上の被災離職者の追加と助成額嵩上げを提案する。

##### ウ 復旧・復興事業を受注しようとする企業と勤め先を失った被災者のマッチングの推進

震災からの復旧・復興需要に対応するため、従業員を募集する企業と勤め先を失った被災者とのマッチングを重点的に行うことを提案する。

##### エ 被災者の生活費確保のための緊急的なしごと創出事業の実施

阪神・淡路大震災の際には主に仮設住宅に住む中高年被災者を対象とした被災地しごと開発事業により、美化清掃活動やビラ配りなどの軽易なしごとを創出した。

このたびの震災により仕事を失った被災者が当面の生活に必要な生活費を得られるよう、緊急的かつ期間限定のしごと創出事業の実施を提案する。

#### ② 被災地以外の自治体による雇用の確保の支援

##### ア 緊急雇用創出事業臨時特例基金を活用した職の提供

被災者が被災地外での就労を希望する場合、公営住宅の無償提供と併せて、

その間の職を迅速に提供できるよう、受け入れ地域において、地震被災者に対象を限定した緊急雇用創出事業を実施することについて、緊急雇用創出事業実施要領の運用改善を図ることを提案する。

#### イ 雇用保険の受給等にかかる国制度の特別な措置

被災者・避難者に対する雇用保険や職業安定資金融資、訓練・生活支援給付など国制度について、生活を保障する観点から、住所地がないなど支給要件を満たさない場合においても、県下ハローワークで実態に則した迅速な手続きがなされるよう、国において特別な措置を講じることを提案する。

#### ③ 実態に即した職業訓練の実施

被災者の今後の生活安定に向け、実態に応じた適切な職業訓練を実施するため、どの地域においても生活維持に不安を持つことなく、継続して職業訓練が受けられるよう、生活給付金の充実や支給要件の緩和などの措置を講じることを提案する。

## 7 復興まちづくり

#### ① 都市復興基本計画の早期策定

未曾有の大災害により、県域レベルで新たな都市構造が求められる各県においても、都市復興のビジョンとして、地域住民、県、関係市町村が一致協力して都市づくりを行う都市復興基本計画の早期策定を提案する。

#### ② 被災地における緊急的な建築制限等と市街地開発事業など復興都市計画の早期決定

建築基準法第 84 条に基づき、建築制限を実施するとともに、二段階の都市計画決定を行うことで、無秩序な開発を防ぎ、かつ住民の理解を得ながら比較的円滑に事業を進めることができる。

このたびの震災からの市街地復興においても、建築基準法による緊急避難的土地利用規制から、被災市街地復興特別措置法による暫定的な被災市街地復興推進地域の決定、そして本格的な事業決定へとスムーズな都市計画手続きを行い、迅速かつ住民総意の復旧復興を進めることを提案する。

しかしながら、未曾有の巨大津波被害により、地盤沈下等の大規模な土地形状の変化や多くの行方不明者が生じるなか、所有権の移動を伴う具体的な都市計画づくりへの住民の合意形成には、通常地震被害以上に時間を要することが想定される。

このため、必要に応じ被災市街地復興推進地域の建築制限期間（最大 2 年）の延長等の特例措置の実施を提案する。

#### ③ 災害の経験と教訓を踏まえたまちづくり

阪神・淡路大震災からの復興まちづくりは、密集市街地における防災街区の整備など震災の教訓を踏まえて進められた。

今回の津波被害はこれまでの想定を越えるものであったが、その経験と教訓を活かし、海岸保全施設や津波防災ステーションの整備などのハード施策とともに、避難地、避難路の周知と徹底などソフト施策を合わ

せて実施できるよう、国は財政的な措置を講じるとともに、新たな「津波ハザードマップマニュアル」を見直すなど、必要となる研究や情報提供を合わせて行うことを提案する。

**④ 土地区画整理事業、市街地再開発事業の促進に向けた特例措置**

早期の面的整備に向け、土地区画整理事業及び市街地再開発事業において、補助採択要件の緩和、補助率嵩上げ、補助事業費のうち地方負担分に対する財源措置及び税制上の特例措置などの実施を提案する。

**⑤ 住民が取り組む復興まちづくりへの支援**

住民参加による復興まちづくりを進めるにあたり、住民団体等に対して、勉強会等へのアドバイザー派遣、まちづくり計画策定へのコンサルタント派遣を行う制度を創設し、この専門家派遣により、まちづくり協議会の設立や住民間の意見調整、住民と行政との橋渡し等を円滑に進めるなど、住民主体による復興まちづくりの推進を提案する。

**⑥ 家屋等に係る租税に関する特例措置の実施**

不動産取得税の被災家屋床面積相当部分の軽減や所得税の雑損控除の適用年度を選択できる特例、固定資産税及び都市計画税の代替家屋や代替償却資産等を取得した場合の減額特例や代替家屋が建設されるまでの間における当該敷地を住宅用地と認定し減額する特例、登録免許税の代替家屋等を取得する場合の所有権保存登記及び一定の共同住宅等の敷地の所有権移転登記に対する免除など、租税に関する特例措置の実施を提案する。

また、これらの特例等について、被災者の相続人が住宅等を確保する場合においても適用されることを提案する。

## Ⅱ 福島原発事故への対応

### ① 福島原発事故の原因究明

原子力災害対策については、今回の事故について、その安全性に対する住民の不安が高まっている。原子力安全委員会において今回の事故の原因究明を行われることを提案する。

### ② 事態の早期収束

今回の福島原発事故の深刻な事態の早期収拾に全力で取り組むとともに、避難勧告が出された地域をはじめとして、被災自治体を全面的にバックアップするとともに、影響を受けた住民への補償が確実になされるよう適切に対応することを提案する。

### ③ 放射能汚染に関する不安への対応

事故発生地の現地において、必要な住民等への測定・除染線等を徹底するとともに、絶対的に不足する放射能測定機器を提供されることを提案する。

また、必要でない住民等へは、不安を鎮めるよう周知を徹底するとともに、対応方針に変更があった場合には、理由を明確にしたうえで速やかに情報提供を図ることを提案する。

### ④ 原子力発電所の安全確保

国は、今回の重大な原子力災害を踏まえ、原子力防災対策の抜本的な見直しを早急に行い、国の責任において、原子力発電所の安全をしっかりと確保することを提案する。

特に、福島第一原発から 30km 以内の地域に域外避難や屋内待避が指示されたことに鑑み、各原発の EPZ の範囲や関係隣接県の取扱いをより広範かつ適切なものに改めるとともに、事業者に対し、同時期に設置された同型炉等の重点的な安全点検や、不安を感じている自治体との安全協定の締結等を指導・徹底され、十分な安全対策を講じることとされるよう提案する。

### ⑤ 国による系統だった食品の安全確保対策の実施

国は、一刻も早く食品の放射能汚染状況の把握に努め、速やかに公平な出荷制限等の必要な措置を講じられたい。また、一部の地域品目に出荷制限がかけられたところであるが、それ以外の農畜水産物についても、優先的に検査を行うべき地域や品目を定め、国と自治体が連携し、食品の安全確保が組織的・計画的に行われる体制づくりを提案する。

### ⑥ 農林水産物の風評被害対策の実施

このたびの震災では、原子力発電所の事故発生に伴い、一部産地品目に出荷制限がかけられたところであるが、それ以外の産地品目について取引が滞る事例が発生している。

このため、科学的・客観的根拠に基づく基準を策定・明確にしたうえで、「放射性物質の検査」を国の責務において実施し、生鮮食料品流通業者、こ

れを原材料とする製造業者、消費者に正しい理解を促し、それぞれの立場で冷静な対応がなされるよう情報を発信するとともに、風評被害を助長する販売に対する監視指導を行う体制づくりを提案する。

また、出荷制限、売上げ減等により直接又は間接的に被害を受ける農林漁業者に対する補償制度の創設等の財政支援措置を講ずることを提案する。

#### ⑦ 生鮮食料品の円滑な流通対策の実施

原子力発電所事故発生が生産基盤等への影響は予測不能であり、生鮮食料品供給のための産地復旧には時間を要すると考えられる。

今後、国全体として需給・価格バランスが崩れることのないよう、また復興期以降の需給を見据え、物流コストの低減対策などを講じ、生鮮食料品の円滑な流通体制づくりを提案する。

#### ⑧ 観光に係る風評被害対策

福島第一原子力発電所の事故により、深刻な風評被害が続くことも懸念されることから、被災地及び日本のイメージを回復させるためには、従来以上に国の関係省庁の連携による取り組みを提案する。

#### ⑨ 実被害（ハザード）および風評被害（リスク）の調査・分析について

福島第一原子力発電所の事故については、実被害についての判断がつかない状態の中で報道量が増加し、基準に基づかない「危険視」や、「漠然とした不安」に基づく風評被害を生み、関西においても、食品や商品の消費や、海外からの観光意欲の減退を招き、経済的被害につながっている例が見受けられる。

このため、実被害と風評被害に関する調査・研究を提案する。

### Ⅲ 津波対策の総合的な推進

#### 1 津波災害からの復旧・復興

津波対策のための施設を整備するにあたっては、次の事項に特に配慮して取り組むことを提案する。

##### ① 津波対策のための施設の整備

ア 最新の知見に基づいた施設の整備の推進に努めること。

イ 既存の施設についての維持や改良についても、同様であること。

ウ 海岸及び津波の遡上が予想される河川の堤防について、最新の知見に基づいて、津波を防止する性能を確保できるよう、技術的な助言を行うとともに、必要な財政的措置を講じること。

##### ② 塩害の除去

冠水した農地等における塩害を早期に除去するため、技術的な助言を行うとともに、必要な財政的措置を講じること。

##### ③ 津波対策に配慮したまちづくりの推進

地方公共団体が、津波対策に配慮したまちづくりを推進するために、津波による被害の危険性の高い地域における住宅等の立地の抑制、内陸部への津波及び漂流物の侵入を軽減する仕組みの構築、沿岸部の多量の危険物を扱う施設における安全対策の推進等を実施するに際しては、技術的な助言を行うとともに、必要な財政的措置を講じること。

#### 2 津波による被害の防止、軽減

##### ① 観測体制の強化

津波による被害の発生を防止し、又は軽減するため、津波の観測体制の強化に努めることを提案する。

##### ② 調査研究の推進

津波の発生機構の解明、規模等の予測精度の向上、津波による被害を詳細に予測する手法の開発等に関する調査研究を強力に推進することを提案する。

また、避難勧告、避難指示という発令のあり方を見直し、住民の警戒心をより喚起し、確実に避難に結びつけられる制度、文言表現等について研究を進めること。

##### ③ 被害の予測

津波により浸水する範囲・水深や想定される被害について、地方公共団体が予測を行うに際しては、最新の知見の提供、技術的な助言等の援助を行うことを提案する。

##### ④ 教育及び訓練の実施

(2)の調査研究の成果等を踏まえて、津波が発生した際に住民が迅速かつ

適切な行動をとることができるよう、学校教育等の機会を通じて、防災上必要な教育、訓練、防災思想の普及に努めることを提案する。

⑤ **連携協力体制の整備**

津波対策を効果的に推進するため、地方公共団体、大学等の研究機関、民間事業者等との緊密な連携協力体制の整備を推進することを提案する。