

# 阪神・淡路大震災及び東日本大震災を踏まえた災害復興制度の概要について

上席参事兼都市研究センター副所長

佐々木 晶二

## 1. はじめに

本年は阪神・淡路大震災から 21 年目、東日本大震災から 5 年目である。日本の国土が大動乱期に入ったとの言説もちまたに聞くことが多い。筆者は、阪神・淡路大震災では都市局都市計画課で法令策定に従事し、東日本大震災の際には、都市総務課で関係する予算要求を行った。さらに、その後、内閣府防災で「大規模災害からの復興に関する法律」など復興法制の恒久化の作業を行った。

このような経験を前提にして、今後来るであろう、首都直下地震や南海トラフ巨大地震に備えて、本稿において、これまで講じられた復興制度の内容と論点を整理する。

なお、東日本大震災の復興制度の具体的な評価については、個々の事業の進捗状況を一つ一つ分析する必要がある。しかし、いつ、巨大災害に襲われるかわからない日本の現状を踏まえれば、二つの大震災の結果、どのような復興制度がとられ、今どんな課題が認識されているかを整理することは、途中段階ではあれ、意味があるものと考えられる。

## 2. 今後の復興制度を考える上でのポイント

### (1) 過去の制度をきちんと踏まえること

復興に係る予算や法制度は、過去の制度

の積み上げと反省のもとにできあがっている。今後の首都直下地震や南海トラフ地震の復興にあたっては、既に恒久化されているものは、すぐに活用の準備を始め、予算制度などこれから制度化しなければいけないものについても、過去の制度内容と課題を前提に、関係省庁や立法府への説明が必要となる。

その意味で、阪神・淡路大震災、東日本大震災及びその後の復興に係る制度について、事実関係と現在までに指摘されている課題を別表のとおり整理する。

これに基づき、巨大災害の際には、過去の制度を正確に踏まえた上で、国及び地方公共団体の職員並びに防災・復興関係者が必要な対応措置を講じるための行動を起こすことを期待する。

### (2) 二つの大災害を踏まえて重視すべき、3つのシームレス化

今後、巨大災害に直面した場合には、以下の3つのシームレス化を実現することが重要と考えている。

#### ア 応急対策から復旧、復興対策へのシームレス化

巨大災害においては、応急仮設住宅の建設など応急対策が長期にわたる一方で、できるだけ、被災者の生活再建や地域経

済の再建のために復旧・復興対策を早期に立ち上げる必要がある。このためには、防災計画から事前復興計画の策定などの事前の訓練を踏まえ、応急対策から復旧・復興対策へシームレスに移行していくことが重要である。

## イ 市町村内の地区から市町村、県、さらには国のレベルまでの計画・事業のシームレス化

巨大災害においては、個々の地区が甚大な被害を受けるとともに、同様の被害が市町村を越え、さらには都道府県の区域を越えて広がるという悲惨な状況になる。この場合の復旧・復興計画の策定や復興事業の実施にあたっては、地区住民という被災者のミクロの視点から、市町村長、知事、さらには国全体の立場からの視点までの連続してシームレスで均衡のとれた計画策定、事業実施が必要となる。この視点は、必ずしも東日本大震災で十分に活かされなかったきらいがある。この反省に立って、広域的な枠組みとミクロな地区の枠組みとのシームレス化を目指すべきと考える。

## ウ ハードの事業とソフトの事業のシームレス化

巨大災害にあった被災者の生活と産業をいち早く再生するためには、再度災害の防止のためのハードの事業は、当然必要となる。その一方で、観光や漁業などの再生のためには大規模なハードの施設が問題になる可能性もある。このような

場合には、先の災害対策基本法の一部改正で創設された、地区住民等が自主的に定める「地区防災計画」などのソフトな取組と一体となって、防潮堤などのハードの事業計画、さらにまちづくり計画などを総合的に調整していく必要がある。

この際、特に、被災者の生活と産業を再生するという復興の理念に立ち戻って、被災者の意向を一番ダイレクトに受け止めている市町村長の主体的な調整によって、ハードの事業とソフトの事業がバランスよく調整され、円滑に事業が実施されることが重要と考える。

## 3. おわりに

二つの大震災を踏まえた復興制度について、実態に即した検証が引き続き行われることを期待したい。

同時にその検証前に次の巨大災害が発生することに備えて、今からでもすぐに始められる、以下の3つの機動的な取組みを、上記のシームレス化に即して提案したい。

(1) まず、「応急・復旧・復興対策のシームレス化」のためには、次の巨大震災が予測されている地域において、地区の住民たちを中心として、避難計画などの地区防災計画づくりを、市町村の防災部局と都市・建築部局の協力を得つつ進める。明治大学の山本俊哉先生や日建設計の羽鳥氏の取組みが参考になる(注1)。地域の住民の防災意識が高まってきたのに併せて、地域住民の意見を踏まえた事前復興計画の策定を市町村が中心となって進める。

(2)「地区から市町村、国レベルまでのシームレスな復興対策」のためには、巨大災害が起きた場合には、内閣防災は躊躇なく、まず、災害対策本部を設置し、応急復旧工事や都市計画の県及び国の代行制度が発動できるようにする。さらに、国がより積極的に復興のイニシアティブをとる必要がある場合には、応急段階で緊急災害対策本部を設置し、そののちできるだけ速やかに復興対策本部も立ち上げる。また、国が法令に基づき、人口フレームや土地利用方針を示した復興基本方針を定める。このシステムを機動的に内閣防災で発動する（注2）。

(3)「ソフトとハード、まちづくりと災害復旧事業とのシームレスな調整」を市町村が住民の意向を踏まえて的確に行うためには、被災した地域を含む都市計画区域全域に「被災市街地復興推進地域」（注3）を市

町村が都市計画決定する。この決定を行った場合には、防潮堤や道路などの公共施設の整備や改良にあたっては都市施設として都市計画決定を行うことが必要となることから、事実上、市町村長が、応急復旧事業とまちづくり、防災計画との調整を主体的に行うことが可能となる。この権限は、巨大災害に対応して是非、市町村長に活用してもらいたい。

首都直下地震、南海トラフ地震など巨大災害が発生した場合には、別表の過去に講じた制度設計をベースにしつつ見直しをかけることが当然であるが、現時点で、国や地方公共団体の防災・復興関係者が上記3点の機動的な取り組みの重要性を正確に理解し、常時、継承し続けることを強く期待する。

	阪神・淡路大震災以前	阪神・淡路大震災対応	東日本大震災対応	東日本大震災以降	今後の課題
災害の全体像と対応の基本方針		<ul style="list-style-type: none"> <li>・戦後最大の都市直下地震</li> <li>・都市局、住宅局対応で対応可能</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・戦後最大のトラフ地震、津波災害</li> <li>・都市局、住宅局だけでなく、河川、港湾、農水など多省庁にわたる対策が必要となった</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・特に首都直下地震と南海トラフ地震の対策が重要</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・今後の日本の経済規模、財政状況を踏まえ、ハード中心ではなく、ソフトを重視して、復興の本来目的である生活再建と経済の復興を実現する仕組みを構築する必要あり</li> <li>・全災害に共通したわかりやすい復興法体系の整備が重要</li> <li>・地域共同体組織を元にした避難計画などの地区防災計画の策定、これに併せて、土地利用規制やハード整備もボトムアップ型の制度体系に修正</li> <li>・仮設住宅など応急対策と復旧・復興対策、災害予防対策のシームレスな制度体系の構築</li> <li>・住民主体、市町村第一主義の復興計画策定、計画調整の実現</li> </ul>
復興の理念		<ul style="list-style-type: none"> <li>・生活の再建</li> <li>・経済の復興</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・被災地の再生に加え、活力ある日本の再生を視野に入れた抜本的な対策が復興の理念に盛り込まれた</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・生活の再建</li> <li>・地域経済の復興</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・巨大災害を契機に被災地以外の地域までハード事業を実施しようとするのを抑制できる、政治的な判断を期待</li> </ul>
国の組織		<u>阪神・淡路大震災復興対策本部、阪神・淡路大震災復興推進委員会</u>	<u>東日本大震災復興対策本部、東日本大震災復興構想会議（東日本大震災復興基本法）、復興庁、復興推進会議（復興庁設置法）</u>	復興対策本部、復興対策委員会	<ul style="list-style-type: none"> <li>・復興庁の総合調整機能よりも強い権能、例えば、応急時の緊急対策本部長のような各大臣、都道府県知事等への指示権の検討</li> <li>・常設の「防災・復興庁」のような国の機関の検討（原子力防災を一体の組織とすべきか検討の余地あり、戦争に係わる国民保護などの課題は別組織にすべき）</li> </ul>

	阪神・淡路 大震災以前	阪神・淡路 大震災対応	東日本大震災 対応	東日本大震災 以降	今後の課題
仮設住宅		<ul style="list-style-type: none"> <li>・プレハブ建築協会の緊急対応して大量の戸数確保</li> <li>・現地仮設住宅を原則認めず</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・プレハブに加えて、木造仮設を供給</li> <li>・コミュニティ施設の併置</li> <li>・みなし仮設の多用</li> <li>・災害救助法に関する通知に基づき、単価の特例が講じられ多額の費用がかかっているとの指摘あり</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・今後の巨大災害への事前明示的なルールができていない</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・災害救助法の中で仮設住宅の扱いは建築基準法など規制の問題、木造仮設、本設への移行といった技術的課題あり、災害救助法から切り出して特別立法が必要。</li> <li>・空き家が多い現状では、みなし仮設を積極的に活用するための、手続き簡素化も含めた方を検討すべき</li> <li>・本設の公営住宅などの土地の取り合いがおきないような事前復興計画も重要</li> </ul>
応急復旧対策		<p>財政状況に応じて若干の地方負担</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地方負担分は震災復興特別交付税で全額補填</li> <li>・<u>国、都道府県の代行規定</u></li> </ul>	<p>国、都道府県の代行規定の恒久化</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・防潮堤などの応急復旧事業についても、市町村の行う復興計画に先行するものではなく、一体的に計画し、市民や市町村の意向によっては、防潮堤など災害復旧事業の計画を修正する柔軟性のある計画立案の姿勢が重要</li> <li>・特に、L1、L2の議論についても、本当にL1対応はハードが必須なのか、防災集団移転促進事業で高台に移転したら、高潮堤ぐらいいいのではないかと、さらに、完全に移転しなくても、地区防災計画で避難計画をきちんと市民が建てていれば、防潮堤の高さを下げるといった、柔軟な計画論の検討が必要</li> </ul>

	阪神・淡路大震災以前	阪神・淡路大震災対応	東日本大震災対応	東日本大震災以降	今後の課題
復興計画		法令上の位置づけなし（兵庫県と県内各市町作成）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・復興推進計画（規制緩和）、復興整備計画（事業計画）、復興交付金計画の三層構造</li> <li>・「特区」という名称が復興基本法段階で先行したため、特区に三つの計画は入っている複雑な体系</li> <li>・第3次補正で都市局が直轄調査を実施、これにより整備手法が固定化したきらいあり</li> <li>・人口フレームについての国からの指示がなかったため、各市町村が楽観的で過大なフレームを設定</li> <li>・事業進捗に併せて事業地地区外での自主再建が増えているのに、円滑に事業規模の縮小ができていない</li> </ul>	市町村の復興計画、国及び県の復興方針	<ul style="list-style-type: none"> <li>・市町村が主体性をもって、国、県の実施する公共土木施設（防潮堤等）の計画調整を行う仕組みが必要（被災市街地復興推進地域を指定すれば事実上、市長が調整できる）</li> <li>・国が直轄調査を行う場合には、都市局、住宅局、農村、漁港を一体的に計画する調査内容とすべき</li> <li>・人口フレームについては、原則、社会保障・人口問題研究所の市町村別人口フレームを用いるよう、国が基本方針に明記すべき</li> <li>・頻繁に市町村民の意向調査を実施して、随時復興計画の内容を変更（事業区域の縮小など）を行うことを被災市町村に義務づける仕組みも必要</li> </ul>
都市計画主体				・市町村の都市計画決定権限の県、国による代行	<ul style="list-style-type: none"> <li>・市町村の都市計画決定手続きへのUR都市機構の代行</li> <li>・市町村の都市計画事業に対する県の都市計画事業認可の国による代行制度</li> </ul>
土地利用規制	<ul style="list-style-type: none"> <li>・都市計画法、建築基準法に基づく土地利用規制</li> <li>・災害危険区域（建築基準法第38条）</li> <li>・被災市街地における建築制限（1＋1ヶ月）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・同左</li> <li>・被災市街地復興推進地域（2年限定の権利制限）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・7ヶ月の被災市街地の建築制限</li> <li>・都市計画等の土地利用計画の変更、開発許可等の許認可の復興協議会手続きでの一元化</li> <li>・復興推進計画での用途制限の緩和特例</li> <li>・災害危険区域の指定を土地境界単位で実施するなど不適切な事例あり</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・都市計画等の土地利用計画の変更、開発許可等の許認可の復興協議会手続きでの一元化</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・被災市街地における建築制限を7ヶ月伸ばすのは憲法違反の可能性あり、しかし、2ヶ月を3ヶ月に伸ばして、そのうち、被災市街地復興推進地域に移行する仕組みが必要</li> <li>・災害危険区域は、権利制限が強力にもかかわらず、法令上の規定があいまい、住民手続きがない、など課題がある</li> <li>・災害危険区域については、防災地区計画などの都市計画、準地区計画（都市計画区域外を想定）の仕組みとし、明確な都市計画基準を同時に策定すべき</li> </ul>

	阪神・淡路大震災以前	阪神・淡路大震災対応	東日本大震災対応	東日本大震災以降	今後の課題
被災市街地復興推進地域		<ul style="list-style-type: none"> <li>・ <b>土地区画整理事業の区域と同じ区域を同時決定</b></li> <li>・ 神戸市は自主条例で土地区画整理事業、市街地再開発事業の区域より広い地域を届けて勧告制度でおさえる自主条例を制定</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ <b>土地区画整理事業の施行区域と同じ区域を指定した事例が多い</b></li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 本来、法定事業を実施するかどうかを判断する期間として2年間の猶予を与える制度であり本来の仕組みとして利用されることが重要</li> <li>・ 法定事業をするかどうかを決めていない地域を広くかけて2年間で検討する</li> <li>・ 結果として、法定事業でなく任意事業、個別の建て替え対応になっても地区計画を定めれば良い</li> <li>・ いわゆる法定事業を予定する区域に限定する制度として運用する意識を持つ断つことが重要</li> <li>・ 都市計画区域外での活用できる制度設計を準備（準被災集落復興推進地域?）</li> </ul>
市街地整備	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 土地区画整理事業</li> <li>・ 市街地再開発事業</li> <li>・ 住宅地区改良事業</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 土地区画整理法の特例（復興共同住宅区、<b>清算金に代わる住宅等の給付、施行地区外における住宅の建設</b>等、公営住宅等の用地の確保、現実には使われず）</li> <li>・ いわゆる土地区画整理事業に対する一般会計補助の創設</li> <li>・ 都市再開発法の特例（第二種事業の施行地区要件の緩和）</li> <li>・ <b>市街地再開発事業に対する補助率に引き上げ</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ <u>土地区画整理組合の施行区域を市街化調整区域に拡大</u></li> <li>・ <u>住宅地区改良事業の改良地区に建築物滅失地区を対象に追加</u></li> <li>・ <u>国直轄の地籍調査の実施権能</u></li> <li>・ <u>復興一体事業（津波復興住宅等建設区）</u></li> <li>・ <u>土地区画整理事業、鉄道事業の環境影響評価法適用除外</u></li> <li>・ <u>土地区画整理事業の盛り土費用を補助対象化</u></li> <li>・ <u>一団地の津波防災拠点市街地形成施設（津波復興拠点整備事業、用地費、造成費、建築費の補助）</u></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 土地区画整理組合の施行区域を市街化調整区域に拡大</li> <li>・ 国直轄の地籍調査の実施権能</li> <li>・ 復興一体事業（津波復興住宅等建設区等）</li> <li>・ 一団地の復興拠点市街地形成施設（予算制度は未定）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 人口減少社会、超高齢社会に適応した、新しい市街地整備手法の制度設計（最初、小さな地区で初めて、状況に応じて区域を拡大する手法として、「一団地の復興拠点施設」の事業を中心に考えるべき。</li> <li>・ そのためには、抵当権や地権者の不明な場合の、収用委員会手続きの迅速な実施の仕組みが必要</li> <li>・ 土地区画整理事業を実施するにしても、現道を尊重して権利調整を素早く実施できるような換地設計が必要、このためには、道路をたくさん新設するのではなく、現道を尊重した道路計画が必要。</li> <li>・ 現道を尊重した道路設計を行えば、抵当権をそのまま換地に移転する土地区画整理事業手法は使い道がまだある</li> <li>・ 市街地再開発事業は東京都心、ブロック中心都市以外では平時でも事業継続性がないので、適用に慎重であるべき</li> </ul>

	阪神・淡路大震災以前	阪神・淡路大震災対応	東日本大震災対応	東日本大震災以降	今後の課題
高台移転	防災のための集団移転促進事業に関する国の財政上の特別措置等に関する法律		<ul style="list-style-type: none"> <li>・生活関連施設も住宅団地の移転対象</li> <li>・<u>県の移転計画作成権</u></li> <li>・運用上の差し込み型（インフィル型）の住宅団地を認容</li> <li>・<u>住宅団地の収用施設対象化、事業認定の迅速化</u></li> <li>・補助対象限度額の撤廃</li> <li>・住宅団地の造成と災害公営住宅の計画の連携の不十分な箇所あり</li> <li>・防災集団移転での移転促進区域での災害危険区域について、敷地単位で指定した市町村があり不適切</li> <li>・補助対象限度額を撤廃したため、高額の造成費をかけた住宅団地が生じたとの指摘あり</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・県の移転計画作成権</li> <li>・住宅団地の収用施設対象化、事業認定の迅速化</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・住宅団地の用地取得の円滑化のための一団地の住宅施設みなしは、戸数でなく防災集団移転促進事業の移転先の住宅団地一般とすべき（戸数はもともと防災集団移転促進事業の予算上の要件のため）</li> <li>・土地収用委員会の手続きの簡素化（不明裁決等の先行的な実施）を行うべき</li> <li>・住宅団地の計画にあたっては、生活関連施設の計画、災害公営住宅の計画、コミュニティバスなど公共交通機関の計画を一体的に行うことが必要</li> </ul>
造成宅地		<ul style="list-style-type: none"> <li>・制度的手当なし</li> <li>・壊れた擁壁を道路区域に含めて災害復旧事業として実施</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・復興交付金の中に任意事業として、造成宅地滑動緊急対策事業を位置づけ</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>・使い勝手の改善</li> <li>・宅地の基準が住宅保証制度と宅造法で異なることの調整</li> </ul>
液状化対策			市街地液状化対策事業		公共空間を中心として行う技術的に可能な手法の開発が重要。
住宅対策	<ul style="list-style-type: none"> <li>・災害公営住宅の補助率のかさ上げ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・住宅金融公庫の低利融資</li> <li>・災害公営住宅の建設補助かさ上げ</li> <li>・災害公営住宅の家賃補助</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・住宅金融支援機構の低利融資</li> <li>・災害公営住宅の建設補助のかさ上げ</li> <li>・<u>災害公営住宅の用地費補助対象化、災害公営住宅の家賃補助</u></li> <li>・<u>災害公営住宅の払い下げ期間の短縮</u></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・住宅金融支援機構の低利融資</li> <li>・災害公営住宅の建設補助のかさ上げ</li> <li>・災害救助法の住宅修繕の現金給付は金額が少ない</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・人口減少社会では、空き家を借り上げた災害公営住宅、被災した住宅の修繕費の補助など、より既存住宅を活かした対策に転換すべき</li> <li>・災害公営住宅もできるだけ見守りがしやすいよう、中低層、地方部では木造戸建て連棟建てなど設計上の工夫も必要</li> <li>・災害公営住宅も将来管理が難しくなるので、払い下げ期間の短縮の恒久化の検討</li> <li>・自力再建に伴い課題となる二重ローン対策についての制度的な対応策の検討、事業者ローンについては法律上の機構が設置されたのとのバランスも要検証</li> <li>・災害救助法の住宅修繕の現金給付は財政的にも効率的なので、適用拡大の検討</li> </ul>



	阪神・淡路大震災以前	阪神・淡路大震災対応	東日本大震災対応	東日本大震災以降	今後の課題
被災マンション		・全部滅失の際に、敷地所有者等の5分の4の決議で再建又は敷地売却	・同左 ・大規模一部滅失の際に5分の4決議で、建物取り壊し、敷地売却等決議	・滅失でなくても、耐震性が不十分と判断される場合の敷地売却等決議	
用地取得			・ <u>5戸以上50戸未満の住宅団地を都市施設に追加</u> ・ <u>事業認定の努力期間を2ヶ月に短縮、緊急使用の要件緩和、裁決申請書類の簡素化</u>	・5戸以上50戸未満の住宅団地を都市施設に追加 ・事業認定の努力期間を2ヶ月に短縮、緊急使用の要件緩和、裁決申請書類の簡素化	・不明裁決の手続きの先行可能に（緊急裁決）、国土交通大臣の裁決の代行制度を検討すべき
URの業務特例		・住宅供給等のための本来業務（定員化が可能）としての受託可能	・ <u>復興計画に定められた業務の本来業務化（定員化が制度上可能だが、実際は行わず）</u>	同左	・URが積極的に計画調整ができるよう、受託だけでなく、自ら施行権限も付与すべき ・URの大規模災害時には臨時の追加定員の確保 ・URの業務規定に復興業務を明確化
復興基金		・兵庫県と神戸市に復興基金、柔軟な被災者支援	・基金の運用利回りが低いため基金は設けず、補助金として、取り崩し型の基金設置		・金融状況に応じ、基金型と取り崩し型の運用を判断
住民参加手続き・住民の主体的な活動		・都市計画手続きによる住民参加 ・神戸市などまちづくり協議会の伝統を活かした対応	・復興推進計画等について住民手続きの規定なし ・ <u>まちづくり協議会など地元発意型の組織が地元存在しなかったため、地元調整が円滑に進まず</u>	・復興計画に住民参加手続きの規定を明記	・平時から防災や事前復興計画の策定のためにまちづくり協議会を立ち上げておくことが重要 ・それを前提にして、住民参加手続きを実施し、復興計画を定めることが重要 ・仮に、まちづくり協議会が設立されていない被災地であっても、拙速にせず、住民の理解をえる、地元協議会の立ち上げ支援が重要 ・平時から地域共同体組織を立ち上げて、防災や地域高齢者の見守り、福祉サービスの提供などの総合的な地域サービスを提供する仕組みの構築を、単なる復興政策、防災政策の枠を越えて、総合的に実施すべき

	阪神・淡路大震災以前	阪神・淡路大震災対応	東日本大震災対応	東日本大震災以降	今後の課題
生活支援	弔慰金（死亡の場合500万円未満、障害者250万円未満）	弔慰金（同左）	弔慰金（同左）、被災者支援金（全壊300万円）	同左	・巨大災害の場合の国と都道府県の財政負担と被災者支援とのバランスをどう考えるかの検討 ・住宅共済、地震保険などの互助の仕組みを制度的にきちんと導入することを検討
市町村の職員体制		・神戸市など職員が充実した地域での被災したため比較的問題が顕在化せず	・総務省、国土交通省などが、市町村を支援する事務職員、技術系職員の他県、市町村からの調整、斡旋を実施	・内閣総理大臣の職員斡旋の規定を明記	内閣総理大臣が必要があれば、総務大臣、国土交通大臣などの指示して、復興人材の派遣、調整を行うべき、
専門家の役割		復興基金を活用した専門家派遣	・個別の派遣費用の国全額補助（地域活性化本部事務局所管） ・ただし、市町村の推薦がネックとなり地元の要望に十分応えきれないとの批判あり		・復興計画策定にあたって、市町村が地元の反対意見にも耳を傾ける姿勢と反対意見との通訳の役割としての専門家の派遣に理解を求めることが重要 ・国も例えば、市町村の推薦がなくとも、学会などの公的団体の推薦で派遣することも検討すべき
産業支援		貸工場の整備など	・中小基盤整備機構による無償での仮設店舗の建設 ・中小企業のグループ補助（4分の3補助） ・仮設住宅と仮設商店街の計画の連携不十分		・復興計画作成段階で、市町村が市街地整備部局と商工業部局など他部局と十分に調整をすべき ・商業、工業など、復興段階では私有財産に対して全額補助的な支援が行われるが、平時への経営移行という観点では、初期投資が大きくなりすぎ問題が生じるおそれがある、復興段階でも全額補助ではなく、建物や設備については無利子・低利融資など、事業採算性を意識した支援措置を講じるべき

（備考）下線なし（予算措置を除く）は、恒久制度、一重下線は、その災害に特化した制度、二重下線はその災害に特化した制度であるものの事後に恒久化されたもの。赤字は現時点で課題があると指摘されているもの。

（脚注）

- 1) 参考文献1) p 62 以降参照。
- 2) 参考文献1) p 37 以降の「参考 災害の規模別の防災都市計画・事業の適用内容」参照。
- 3) 拙稿「2つの大震災を踏まえた復興法制の整理状況と今後の課題」（「自治実務セミナー」2016.3）参照。

（参考文献）

- 1) 佐々木晶二『政策課題別都市計画制度徹底活用法』（ぎょうせい、2015）
- 2) 岡本正『災害復興法学』（慶應義塾大学出版会、2014）
- 3) 津久井進『大震災と法』（岩波書店、2012）
- 4) 塩崎賢明『復興<災害>』（岩波書店）
- 5) 『士業・専門家の災害復興支援』（クリエイツかもがわ、2014）