全 国 市 長 会
平成 23 年東北地方太平洋沖地震災害対策本部 情報 37

平成 23 年５月 30 日

市　長　各　位

全　国　市　長　会
平成 23 年東北地方太平洋沖地震災害対策本部
本部長 会長 森 民夫

東日本大震災復興会議の議論の概要について

被災地の市長におかれましては、連日、市民の声に応えるべく復旧・復興に向けた懸命な対策に取り組まれていると存じます。健康にご留意され、一日も早い復旧・復興を心からお祈り申し上げます。

また、全国の市長におかれましては、被災市町村への職員派遣をはじめ多大なる人的・物的支援にご協力いただき、衷心より感謝申し上げます。今後も引き続き、ご協力くださるようよろしくお願い申し上げます。

5 月 29 日、第 7 回東日本大震災復興構想会議において、これまでの議論で出された「主な意見」の中間整理が公表されました。また、下部組織である検討部会で議論している「復興特区」、「土地利用規制」などの研究結果もあわせて公表されました。

同会議では、まちづくりや地域経済の再生など 5 つの論点を示したうえで、被災地に限って税制優遇や規制緩和を実施する「復興特区」の創設を政府に求めること、土地関連法の特例による一本化について合意されました。

今回の中間整理を受けて、第 1 次提言の具体化に向けた課題整理が進むとともに、順次、被災自治体が復興計画を策定する際に必要な支援メニューが示される予定です。

添付資料
○これまでの審議過程において出された主な意見
～「復興構想７原則」と「５つの論点」～
○検討部会における検討状況について
＊（5 月 29 日復興会議「部会長提出資料」）

担当 全国市長会　企画調整室
電話 03-3262-2312 FAX03-3263-5483
Email kikaku@mayors.or.jp

これまでの審議過程において出された主な意見

～「復興構想７原則」と「５つの論点」～

本資料は、復興構想会議において、本年６月末目途の「提言」の取りまとめに向けて、今後検討を進めていくべき主な論点（「５つの論点」）ごとに、これまでの審議過程において出された主な意見を、現時点において、列記・整理したものである。（その詳細については、既に公表されている議事要旨を確認して頂きたい。）

併せて、これを公表することにより、国民各界各層における議論が一層深まることを期待したい。

平成２３年５月２９日

東日本大震災復興構想会議

平成２３年５月１０日
東日本大震災復興構想会議決定

復興構想７原則

「東日本大震災復興構想会議」においては、４月１４日の第１回会議以来、精力的に審議を重ね、また、一連の現地視察を実施した。
６月末目途の「第１次提言」に先立ち、本日、当会議は、「復興構想７原則」を策定したので、これを公表する。
今後、この７原則に基づき、各界・各層のご意見を仰ぎつつ、さらに議論を深め、未来の日本にとって希望となる復興の「青写真」を描いていきたいと考える。

原則１：失われたおびただしい「いのち」への追悼と鎮魂こそ、私たち生き残った者にとって復興の起点である。この観点から、鎮魂の森やモニュメントを含め、大震災の記録を永遠に残し、広く学術関係者により科学的に分析し、その教訓を次世代に伝承し、国内外に発信する。

原則２：被災地の広域性・多様性を踏まえつつ、地域・コミュニティ主体の復興を基本とする。国は、復興の全体方針と制度設計によってそれを支える。

原則３：被災した東北の再生のため、潜在力を活かし、技術革新を伴う復旧・復興を目指す。この地に、来たるべき時代をリードする経済社会の可能性を追求する。

原則４：地域社会の強い絆を守りつつ、災害に強い安全・安心のまち、自然エネルギー活用型地域の建設を進める。

原則５：被災地域の復興なくして日本経済の再生はない。日本経済の再生なくして被災地域の真の復興はない。この認識に立ち、大震災からの復興と日本再生の同時進行を目指す。

原則６：原発事故の早期収束を求めつつ、原発被災地への支援と復興にはより一層のきめ細やかな配慮をつくす。

原則７：今を生きる私たち全てがこの大災害を自らのことと受け止め、国民全体の連帯と分かち合いによって復興を推進するものとする。

主な論点（「５つの論点」）

構想検討の視座
（東日本大震災をどう捉えるか）

・今回の大震災の特徴
・産業・経済・国民生活等に与えた影響

・被災地域の広域性・多様性（「空間軸」）
・長期にわたる復興までの道程（「時間軸」）
・復興に向けた取組みの方向性（「創造的な復興」）

地域づくり（まちづくり・むらづくり）

・地域づくりの基本的考え方
・安全・安心な地域づくり
・先駆的な地域づくり

・復興事業の担い手や合意形成プロセス
・土地利用をめぐる諸課題
・復興支援の手法

地域経済社会の再生

・地域経済と雇用を支える地域産業の再生
　－ 製造業・農業・水産業・観光・再生可能エネルギー等

・雇用
・社会保障・教育等

原発事故による被災への対応

・原発事故の事態収束
・当面の取組み
・復興に向けて

新しい国づくりに向けて

・日本経済の再生
・「新しい公共」
・復興のための資金確保
・エネルギー・環境政策
・社会保障政策
・災害に強い国づくり

・災害の記録、教訓の伝承・発信

構想検討の視座（東日本大震災をどう捉えるか）

＜今回の大震災の特徴＞

- 東日本大震災は、農漁村地域を中心とする広域にわたる災害であり、地震・津波・原子力災害の複合的な災害である。また、都市機能、行政機能を喪失している自治体もあるなど、阪神・淡路大震災とは性格が大きく異なる。
- 今回の大震災は、①巨大自然災害（スーパー広域災害、原子力災害を含む複合災害、長期化災害）、②巨大難対応災害（大規模津波災害、社会脆弱災害（要援護者が多数被災）、対策不全災害（従来の対策が不十分））、③巨大社会災害（市町村再編災害、専門家不在災害、物流災害）という特徴がある。
- 福島県は、他県とは異なり、地震災害や津波災害のみならず、原発事故とこれに伴う風評被害という４つの大災害を受けている。
- 今回の大震災による被害は、岩手県、宮城県、福島県に加え、他の東北地域のみならず、全国に及んだ。首都圏でも液状化現象や発電所の被災に伴う計画停電などの事態が生じた。
- 地震・津波災害と原子力災害は本質的に全く異なる災害である。

- 今回の大震災は、阪神・淡路大震災のような経済活力のある地域を襲った都市災害ではないことから、復興に際して阪神・淡路大震災と同じ手法では対応できないのではないか。
- 今回の大震災は、阪神・淡路大震災とは異なり、居住と生活基盤（生業）とが一体化した地域を襲ったものであり、地場産業（生業）を再生しなければ地域の再生につながらない。

＜産業・経済・国民生活等に与えた影響＞

- 今回の大震災は、被災地域のみならず、我が国の産業・経済基盤や今後の社会・経済の在り方にも計り知れない影響を及ぼしている。
- 東北地域は、食料・電力の供給基地であるほか、半導体などの電子部品や自動車部品製造業の集積基地であり、いわゆるサプライチェーンにおいて重要な役割を果たしている。中核サプライヤーの被災により、連鎖的に全国の関連工場が操業停止に追い込まれた。
- 首都圏においては、計画停電や鉄道網の停止による帰宅困難といった事態が生じ、都市機能が麻痺した。

- 大震災による被災と電力不足の懸念から、製造拠点の海外移転による「産業の空洞化」や海外企業の日本外しなどが生じれば、日本の潜在成長率は一段と低下するおそれがある。

- 今回の大震災を機に、現代文明の限界（成長神話と安全神話の終焉）を認識し、自然に対する謙虚さを保ちつつ、人と自然の「共生」という全く新しい将来ビジョンを持つ必要がある。
- 科学技術への過度の依存への反省が求められる一方、技術なくして復興はない。自然と人と技術が「共存」できるようにすべきである。

＜被災地域の広域性・多様性（「空間軸」）＞

- 復興構想の策定に当たっては、被災地域を「点」としてではなく、広域的な「面」として捉えつつ、各地域の地理的条件や産業構造、被災状況等の多様性を踏まえたきめ細やかな検討が必要である。
- 被災地域の地理的条件や被災状況は大きく異なる。例えば、①石巻以北のリアス式海岸、②東松島以南の海岸平野、③内陸部、④原発事故の被災地域、⑤上記以外の周辺地域に大別される。また、これらの各地域においても、被災エリアの広がりに大きな差異が見られることから、復興を検討するに当たっては、広域性・多様性に十分留意する必要がある。

＜長期にわたる復興までの道程（「時間軸」）＞

- 本格復興までに長期間を要することから、本格復興に至る道筋を明らかにするため、例えば、10～20 年にわたる期間を見込んだ中長期的ビジョンの下で、短期（応急期）、短中期（復旧期）、中長期（復興期）の各段階に応じた施策の方向性を提示する必要がある。
- 例えば、本格復興に至る移行プロセスにおいては、①いかに土地利用制限等を行うか、②いかに雇用と生業を維持しつつ、仮設住宅などから恒久的な住まいへと橋渡ししていくかといった視点が重要である。
- 被災状況により本格復興までのプロセスは異なる。復興プロセスを一律のものと考えるべきではない。急ぐ必要はあるが、急ぎすぎてはいけない。
- 原発被災地の復興プロセスは他の被災地域よりも長期的に見据える必要がある。何よりも国が一刻も早く原発事故を収束させることが重要である。

＜復興に向けた取組みの方向性（「創造的な復興」）＞

- 今回の大震災においては、超高齢化、生産年齢人口の減少、地方都市の衰退等の日本社会が抱える問題が顕在化している地域が被災した。経済停滞や労働力人口の減少などの潜在的な課題を解決するためにも、明日の日本への希望となる「創造的な復興」を目指すべきである。
- 人材や豊かな自然、歴史、文化、ものづくりなどの東北地域の強みを最大限に活かし、東北の地に、来たるべき時代をリードする経済社会の可能性を追求する必要がある。その際、大学や企業の持つ利用可能な先進技術を総動員し、技術革新を伴う先駆的な復興を目指すべきである。
- 日本全体の将来のあるべき姿として、「生涯現役社会」（全世代の能力活用、生涯にわたる能力開発）、「環境調和社会」（再生可能エネルギー、自然との共生）、「安全安心社会」（防災、自立と互助、社会保障）などといった方向性が考えられる。復興の推進に当たっては、地域ニーズを優先すべきだが、あるべき社会の姿を長期的なターゲットとして、これを先取りするという考え方も重要である。
- 今回の大震災で、我が国は、世界中から多くの支援や協力を得た。こうした共感のつながりを保ちつつ共同で行動するとの理念の下、内向きではなく、アジアをはじめとした国際社会に開かれた復興を目指すことが重要である。

地域づくり（まちづくり・むらづくり）

＜地域づくりの基本的考え方＞

- 地域・コミュニティ主体の復興を基本とし、被災地自らが復興プランを策定することが求められる。
- 復興を実施する主役は、住民等に最も近く地域性を理解し、きめ細やかな施策対応ができる市町村である。
- 住民、NPO、地元企業、地元自治体等が一緒に働き、社会的な連帯と国民の理解の下、これを国が支えることが基本である。
- 国の役割は、復興の全体方針（ビジョン・理念、支援メニュー等）を示し、人材、ノウハウ、財政などの面から適切な支援や必要な制度設計を行うことにある。県の役割は、現場自治体の後方支援、行政機能の脆弱な自治体の支援を行うことにある。
- 復興に当たっては、「自助」と「共助」と「公助」の適切な組み合わせが必要である。地域社会の強い絆（共助）が特に重要であり、また、「自助」がなければ、頼りきりの雰囲気（モラルハザード）が生じかねない。

- 復興のための「まちづくり」においては、将来的な人口構成の変化や人口減少を見据えて、スプロール化した市街地をコンパクトに再生することが基本である。その際、防犯も含めた安全・安心、美しさと暮らしやすさ、環境への配慮といった要素を盛り込むことが考えられる。
- 生活基盤として地域産業・雇用が確保・強化されなければ、持続可能な「まちづくり」はできない。

- 今回の大震災からの復興においては、大規模な土地利用の転換が必要となるが、その際、地域コミュニティの維持・再生の視点が重要である。
- 土地の所有者は、その土地に執着し、そこに戻りたいという気持ちが強いことに留意する必要がある。
- 阪神・淡路大震災の場合には、復興は主として土地区画整理と都市再開発による対応で済んだが、今回の大震災の場合は、既存の手法で対応可能かどうか精査する必要がある。

＜安全・安心な地域づくり＞

- 今回の被災状況を見ると、大正時代に既に集落化していたところは被害が少なく、その後スプロール化した地域が被害を受けたケースが多かった。
- 地域における過去の災害の記憶や防災の取組みを検証し、歴史的な観点も踏まえた地域づくりを考える必要がある。

- 防波堤等の津波に対する効果を検証する必要がある。その上で、防災効果、費用、期間等を考慮して、防潮堤、防波堤、高台移転等の適切な組み合わせについて考えることが必要である。

- 津波対策として、住居を高台など安全な場所に移転することを基本とすべきである。ただし、移転は言うは易く行うは難しであり、例えば、防潮堤・防波堤の整備、交通インフラ等を活用した堤防機能の充実、人工地盤や盛土による土地のかさ上げなどの諸方策も併せて検討することが必要である。

- 土地利用計画の策定に当たっては、安全・安心な地域づくりのため、災害リスクを考慮したゾーニングを行うことが必要である。
- 「まちづくり」を行う際の施設整備に当たっては、災害時の利用も念頭に、デュアルユース（多目的利用）という視点も大切である。

- 災害時の避難については、ソフト面での対応も重要である。情報伝達・避難体制だけではなく、防災教育・啓発等が果たす役割も大きい。
- 復興に向けてのインフラ整備に当たっては、災害時も想定した広域的交通網の整備という視点も考慮すべきである。

＜先駆的な地域づくり＞

- 人口減少が進む中、住をはじめ、職・学・遊・憩・福祉・健康などの様々な機能を集積させ、高齢者や弱者に配慮したコンパクトな「まちづくり」を指向すべきである。
- 東北地域において、太陽光・風力・地熱・水力・バイオマス等の再生可能エネルギーを活用した地域づくり（エコタウン化）や産業振興を図っていく必要がある。

- 復興に当たっては、例えば、産業区と居住区とに分けてはどうか。産業区は合理化を進めて変革していく一方、居住区では景観を変えずふるさとのにおいが残るような地域づくりを目指してはどうか。
- 復興に当たっては、まずは元の生活を取り戻したいという現場の感覚がある中で、夢のある先進的取組みをモデル的に示すことの意義は大きいのではないか。
- 被災地の復興スピードに差があったとしても、できる限り早く「希望のまち」の姿を示す観点から、地域のニーズに応じ、いわゆるトップランナー方式で支援を行うことも考えられる。
- 先進的な地域づくりに当たっては、地域の人が自らのライフスタイルに誇りを持ち、これをブランド化する発想も必要である。

＜復興事業の担い手や合意形成プロセス＞

- 地域による復興プランの策定や復興事業の推進に当たっては、地域住民のニーズを汲み上げる仕組みが不可欠である。その際、地域のニーズに応じて住民を支援する専門家を円滑にマッチングさせる仕組みが必要である。
- 復興事業の推進に当たっては、地域住民の参加と主導を貫くため、住民が帰属意識を持てるエリア単位で「まちづくり会社」を設立し、これを「共助」の発想で運営していくこと

が考えられる。また、大学研究者等の専門家やコンサルタント等の民間実務者など多様な人材を活用することが考えられる。

- 地域づくりにおいては、女性や高齢者、障害者など多様な人々が合意形成プロセスに積極的に参画することにより、生涯現役社会や男女共同参画社会といった真の参画型社会の形成を目指すことが重要である。

- 基金のような仕組みにより、自治体が運営主体となって復興に必要な事業を進めることが考えられる。
- ICT を活用して地域住民がコミュニケーションできる環境を整備してはどうか。

＜土地利用をめぐる諸課題＞

- 復興を進めるには、今回の大地震により状況が一変した土地に関する情報（例えば、土地所有者、地番等）を整理し、開示することが急務である。
- 復興のための「まちづくり」に当たり、浸水地等の土地所有権の在り方について早急に考え方を整理する必要がある。
- 浸水地等は、境界確定や所有者特定が困難なケースもあり、国や県が買収して活用することも検討してはどうか。
- 国や県による浸水地等の買い上げの議論については、公的負担で利用価値の乏しくなった土地を取得するという難点があり、仮に被災者が他の地域に移転してしまえば、地域の再生や復興にはつながらないことに留意すべきである。

- 復興事業を円滑に進めるため、土地利用の転換に当たっては、都市計画法、農業振興地域整備法、農地法、漁港漁場整備法、自然公園法、森林法等に係る手続きを一本化できるような仕組みを検討すべきである。

- 土地利用の転換については、利害対立を克服するため、例えば、４分の３の合意で事業ができるといったある程度の強権的な手法も検討すべきである。
- 土地利用の転換については、利害対立が深刻になるため、強権的な手法には慎重であるべきである。

- 集団移転を見越した投機的な土地の先行取得の動きへの対処が求められる。
- 土地の所有と利用を分離し、所有権にかかわらず土地を地域全体で活用できるような仕組みとして、例えば「まちづくり会社」などの活用が考えられる。

＜復興支援の手法＞

- 復興のための「まちづくり」に当たっては、最終的な「まち」のイメージをつくることが先決であり、手段先行の進め方は避ける必要がある。

- 「まちづくり」については、市町村の能力を最大限引き出せるよう、民間の資金・ノウハウを活用しつつ、その地域特性を踏まえたきめ細かい支援措置を行うため、規制緩和・税制・財政・金融上の支援措置を一定期間、一定区域に限って、パッケージで行えるような「復興特区制度」を検討すべきである。

地域経済社会の再生

―地域経済と雇用を支える地域産業の再生―

＜製造業＞

- 東北地域は、国際的なサプライチェーンの中で重要な役割を果たしており、国際競争力を生かす意味でもその高い技術力を生かす復興という視点が大切である。
- 被災地域では、製造業の撤退の動きが顕在化している。東北にある魅力ある部品製造業、伝統的な食品加工業等の競争力のある企業が存続するとともに、新たな企業が誘致され得るようなインセンティブの付与が必要である。
- 被災地域の生活コストの低さは企業にとって魅力的。教育・文化・医療等によるクオリティ・オブ・ライフを重視した総合的な「まちづくり」を通じて企業を誘致していくとの視点も重要である。
- 製造業は、雇用吸収力が大きい。研究開発投資の促進による技術革新（イノベーション）等を通じて、「成長の核」となる新たな産業を創出する必要がある。

- 被災した工場の建替え等を進め、地元企業が撤退しないようにするとともに、被災地の金融機関の資金繰り難が引き起こす金融不況を回避するため、支援策の検討が必要である。
- 再建可能性のある地元企業を支援するには、再建可能性と地域における存在価値を総合的に判断できる「目利き」人材の活用が不可欠である。

＜農業＞

- 東北地域は、我が国の米の４分の１を供給するなど日本の食を支える重要な基地となっているが、津波により海岸平野の農地が浸水するなどの被害を受けた。

- 農業の復興については、農産物のブランド化や６次産業化などによる高付加価値化、農地の大規模集約化などによる低コスト化、バイオマスなどの再生可能エネルギー生産による経営の多角化が必要ではないか。

- 農業の復興を検討する際には、農業の振興だけでなく、集落単位又は複数の農村集落が共同する「農村コミュニティの復興」という視点を常に併せ持つことが重要である。
- コミュニティの再生とも関連付けた農地の所有と利用の分離について検討してはどうか。
- 集落営農化のための土地利用調整においては、コミュニティを守る観点から、強制力を行使すべきでない。

- 過疎化・高齢化が進む中、被災地の復興のためには、農林水産業の振興が重要である。そのためには、国土保全の観点から、都市住民の負担により農林水産業を支えるという考え方も採り得るのではないか。

＜水産業＞

- 被災した漁業地域は、大別して、①漁業が生業として生活と一体化しており、漁業以外に就業機会は見出せない地域、②漁港都市で、外来漁船の水揚げが活発で、取扱量も多く、流通業・加工業・物流業等の関連産業が広範に展開し地域経済の核となっている地域とがある。漁港の規模によって復興の在り方は異なる。
- 水産業は広範囲の関連業者が機能して成り立っており、総体としての雇用力が大きく、沿岸地域の生存・定住の基盤となっている。今回の大震災によって、水産加工業の施設をはじめとして全体が機能不全に陥っており、各種施設の早期復旧が求められている。

- 水産業については、沿岸漁業、沖合・遠洋漁業の違い等に留意しつつ、地元主導による大規模集約化・経営効率化を図るとともに、漁港の再編整備・集約化を進めることが必要ではないか。その際、将来の津波に備えた防災の観点にも留意する必要がある。
- 水産業の再生へ向けて、漁業と水産・流通・加工業の一体的な整備や漁協による漁業の株式会社化・共同事業化、「水産業復興特区」の創設等を検討すべきである。
- 漁業者･水産加工業者などを生産から販売まで垂直的に統合する仕組みの検討が必要である。水産業の再生に向け、６次産業化が必要である。
- 水産業の再生に当たっては､コミュニティを基盤とした漁業を高付加価値化により維持するという視点も必要である。

- 漁業の再生のためには、漁業権を外部の者に開放するなど、日本独特の漁業権や漁協中心の仕組みを見直す必要がある。
- 漁業権は、漁村のコミュニティの伝統的、保守的な権利の体系であり、その開放には十分な議論が必要である。

＜観光・再生可能エネルギー等＞

- 今回の大震災後、訪日外国人数は激減している。国内外メディアへの正確な情報発信により、日本離れや東北の敬遠が生じないようにする必要がある。
- 原発事故による風評被害により、旅行業に深刻な影響が出ており、行政としての対応が求められる。
- 観光分野においては、国立公園や世界遺産などのブランドを生かした観光地づくり、食材や美しい風景などの強みを全国・全世界の人々に発信していく取組み、農林水産業の体験など相乗効果をねらった取組み等を推進してはどうか。
- 東北地域において、太陽光・風力・地熱・水力・バイオマス等の再生可能エネルギーを活用した地域づくり（エコタウン化）や産業振興を図っていく必要がある。

―雇用―

- 被災地の雇用を立て直すことは、復興に向けた喫緊かつ最も重要な課題である。
- 被災者の生活再建のため、仕事を通じて所得が得られる環境整備が重要である。瓦礫の処理、仮設住宅の建設や復興のための「まちづくり」等の復旧・復興事業を被災者の雇用に結び付ける工夫が必要である。
- 被災地における雇用の確保については、当面、官需を中心とした復興需要によるところが大きいが、中期的には、地域経済そのものの活性化が必要である。
- 被災地では復興事業に伴い建設関連を中心に就業機会が広がるため、被災者が復興の業務に必要な専門的な技術・知識を身につけられるよう、職業訓練の充実を図る必要がある。

―社会保障・教育等―

＜社会保障＞

- 復興を社会保障の観点から考えると、介護の担い手確保、障害者やその家族への支援、貧困層への対応といった介護・福祉の問題のほか、効率的な地域医療体制の確立等の医療の問題など、課題は山積している。復興を契機に、連帯と助け合いを基本とする福祉コミュニティモデルを提示してはどうか。

- 医療分野では、医療資源の不足や医療機関間の連携不足等の様々な課題が発生しており、復興を機に地域内での医療情報のネットワークを構築することが必要ではないか。
- 医療・福祉・介護サービスの継続性を確保する観点から、被災者の診療履歴や介護の実績記録等の情報を一元的に集約・管理するデータベース等の整備を図ることが考えられる。

- 津波により福祉施設等が被災し、事業継続が困難となり、介護の専門職等の解雇が進んでいる。施設の復旧や職員の雇用継続が介護サービス等の確保に不可欠である。

＜教育等＞

- 被災した子どもなど弱者が将来にわたり教育の機会を奪われないよう、安心して生活・学習できる環境整備を検討すべきである。特に、被災によって取り残された子どもに対して、例えば、心のケアの提供、里親制度、遺児育英基金など、成人するまで継続的に支援する仕組みが必要である。

- 防災やコミュニティの拠点となる小中学校の機能の充実・強化が重要である。
- 我が国が地震多発国であることを踏まえ、防災対応能力を養うため、初等中等教育段階からの防災教育の充実が必要である。

- 被災地の大学教育の現場においては、原発事故による風評被害を含め、今回の大震災により人材流出が生じており、その立て直しが急務である。
- 風評被害や「Fukushima」差別を防ぐため、偏りのない放射線教育を充実させ、国民の理解を深める必要がある。

- 地域文化は、住民の心の拠り所といった役割もあり、地域の復興に当たっては、地域文化も見落としてはならない。

原発事故による被災への対応

＜原発事故の事態収束＞

- 今回の大震災からの復興は、原発被災地の問題抜きには考えられない。原発被災地の支援と復興には、より一層のきめ細やかな配慮を尽くす必要がある。
- 復興に向けた検討の大前提は、国が一刻も早く原発事故を収束させることである。国は、原子力災害の応急対策、復旧対策、復興対策について、責任を持って対応すべきである。
- 原発被災地の復興プロセスは他の被災地域よりも長期的に見据える必要がある。「福島の大地がよみがえるときまで今回の大震災からの復興は終わらない」という認識を国民全体で共有すべきである。

＜当面の取組み＞

- 原子力災害に伴う風評被害への対応として、科学的根拠を持った一次データの公開など正確な情報発信や継続的な情報開示により、いわれなき風評被害の払拭に努め、日本に対する安心感・信頼感を回復させることが重要である。
- 原発事故による風評被害に苦しむ企業が雇用を保つための支援、地元企業の立て直し支援などを検討すべきである。
- 原発事故により避難を余儀なくされた被災者に対する精神的・経済的な支援を行うとともに、全国各地に避難し分散した被災者が孤立しないよう、コミュニティの維持や避難区域となった自治体の機能の維持をどう図るかという視点が重要である。

- 今回の原発事故の原因究明とその影響の評価、事故対応の妥当性の検証を、国際的な信認を得られるよう徹底的に行うべきである。
- 放射能で汚染された土地の早期の浄化が不可欠である。放射能による土壌の汚染状況等の専門的・継続的な把握だけでなく、一元的な情報の集約と提供を図る必要がある。
- 放射性物質の除去には、物理的・化学的・生物学的方法がある。しかし、知見が十分に得られていない状況にあり、今こそ、国内の関係研究機関が結集して、現場レベルでの実証を行いつつ、手法を早期に確立すべきである。
- 農林漁業者が安心して生産活動を行い、消費者が安心して消費できるようにするためにも、放射性物質のモニタリングを全国統一的な方針・基準により、一元的かつ計画的・継続的に行うことが必要である。

＜復興に向けて＞

- 原発関係の雇用の吸収先として、再生可能エネルギー関連産業の振興は重要である。福島県を再生可能エネルギーの先駆けの地とすべきである。
- 福島県を、放射能汚染を除去するための研究・実践の場、今回の放射能汚染が人体にどのような影響をもたらすかを長期的に調査し、今後の医療の在り方を検討する場とし、さらに、再生可能エネルギーに関わる研究・実践の場としてはどうか。

新しい国づくりに向けて

＜日本経済の再生＞

- 被災地域の復興なくして日本経済の再生はない。日本経済の再生なくして被災地域の真の復興はない。この認識に立ち、大震災からの復興と日本再生の同時進行を目指すべきである。
- 復興構想と政府の成長戦略を一体化し、復興に民間の知恵と資金を導入することにより、「停滞の 20 年」を打破するきっかけとすべきである。
- 日本全体の将来のあるべき姿として、「生涯現役社会」（全世代の能力活用、生涯にわたる能力開発）、「環境調和社会」（再生可能エネルギー、自然との共生）、「安全安心社会」（防災、自立と互助、社会保障）などといった方向性が考えられる。復興の推進に当たっては、地域ニーズを優先すべきだが、あるべき社会の姿を長期的なターゲットとして、これを先取りするという考え方も重要である。

- 従来の不況は総需要不足が主因であったが、今回の大震災後はサプライチェーンの分断や電力不足による強い供給制約が主因である。復興支援と同時に供給制約の解消を優先することが必要である。
- マクロ安定化政策としては、供給制約に直面していることを踏まえ、デフレにもスタグフレーションにも陥らないための財政・金融政策の発動が求められる。
- 今回の被災と電力不足の懸念により、企業が生産拠点を日本から海外に移転するなど、我が国の「産業の空洞化」が生じるおそれがある。

- 原子力災害に伴う風評被害への対応として、科学的根拠を持った一次データの公開など正確な情報発信や継続的な情報開示により、いわれなき風評被害の払拭に努め、日本に対する安心感・信頼感を回復させることが重要である。
- 世界に向けて日本製の良さ（クールジャパン）をＰＲするとともに、世界に通用する「日本ブランド」を守るため、官民を挙げた取組みを工夫すべきである。

＜「新しい公共」＞

- 復興に向けての地域づくりや国づくりを進めていくに当たっては、社会的連帯として「新しい公共」という観点が極めて重要。
- 行政や企業セクターだけでなく、ソーシャル・ビジネス、NPO 等、様々な団体の活動、国民一人一人の善意の寄付やボランティア活動など市民セクターが参画する「新しい公共」の果たす役割は極めて大きい。

＜復興のための資金確保＞

- 今回の大震災は、単に被災地域だけの問題ではなく、今を生きる私たち全てが自らのこととして受け止めるべき。復興の推進に当たっては、全国民レベルでの支援と社会的連帯、負担の分かち合いが必要。
- 財源の議論なくして復興は語れないし、復興の姿の議論なくして財源の議論をすべきではない。復興財源の問題については、こうした考え方を基本としつつ、議論の整理を行う必要がある。
- 復興構想の策定に当たっては、阪神・淡路大震災の当時と比較して、高齢化率の上昇、社会保障給付費の増大、厳しい財政制約といった危機的な経済社会情勢にあることに留意する必要がある。

- 現在の危機的な財政事情等を踏まえると、復興財源については、将来世代に負担を先送りすることなく、今生きている世代でファイナンスすることが基本である。復興債を発行する場合には、その償還財源も担保すべきである。
- 今回の大震災という危機に対する対応策が、新しい財政危機などの危機につながることは避ける必要がある。財政健全化目標の放棄はあり得ない。
- 財政事情などにとらわれて出し惜しみをすれば、我が国の将来をなくしてしまいかねない。
- インフラ整備など将来世代が受益するものについては、将来世代による負担も考えるべき。
- 少子高齢化が進む中では、将来世代に負担を転嫁すれば、その負担が一層過重なものとなっていく。
- 復興財源の議論をする前に、既存歳出の見直しと合わせ、復興関連の事業の必要性や投資した費用の効果を十分精査することが必要である。

- 復興財源の確保については、臨時的な復興連帯税として、所得税、法人税、消費税、化石燃料課税、資産課税など多角的に検討すべきである。
- いかなる税目が適切かについては、様々な議論があるので、むしろあらゆるものを総動員してベストミックスとして考える必要がある。
- 復興税の導入は慎重に検討すべきである。

- インフラ整備などの復興財源については、公的資金だけではなく、PFI 等の民間資金を組込んだ制度設計が必要である。
- 使途指定型寄付、寄付者の表彰等について考えるべき。

＜エネルギー・環境政策＞

- 今回の原発事故を契機として、今後のエネルギー戦略の在り方について見直しが必要である。その際、電力の安定供給、温室効果ガス削減の枠組みへの対応、再生可能エネルギーの導入促進といった観点も含め、総合的・多角的な検討を早急に行うことが求められる。

- 復興事業の推進に当たっては、太陽光・風力・水力・バイオマスなどの再生可能エネルギー開発・利用による低炭素社会の構築を目指すべきである。
- 世界に先駆けて再生可能エネルギー利用国を目指す姿勢を国内外に示すため、再生可能エネルギーの実用化に向けた産学連携による研究や実証実験を促進する必要がある。

- 製造業の日本離れや海外企業の日本外しが生じれば、日本の潜在成長率は一段と低下するおそれがあり、電力制約の解消に優先して取り組み、電力の安定供給を図る必要がある。

- 今回の原発事故の原因究明とその影響の評価、事故対応の妥当性の検証を、国際的な信認を得られるよう徹底的に行うべきである。
- 原子力発電所の安全審査基準と安全審査体制について、総点検が必要である。
- 今回の原発事故を契機に、原子力発電の位置づけを見直すべきではないかという意見がある一方、日本のような少資源国で原発を欠かしたら経済は成り立たないという意見もある。いずれにせよ、原子力というのはオール・オア・ナッシングの議論ではない。

＜社会保障政策＞

- これまでの男性世帯主の長期安定雇用を前提とした「日本型生活保障」から、「社会の構成員全てが働くことを軸とした安心社会」へのデザイン変更が必要である。
- 日本では、生産年齢人口の割合が先進諸国で最も早く低下しており、また、高齢化に伴い、コミュニティの希薄化、交通弱者の増加、医療崩壊、要介護者の増加等の様々な課題が顕在化している。

- 超高齢化が進む中、被災地域における復興後の生活の安定を考える上でも社会保障制度が果たす役割は非常に大きい。その意味で、現在、政府において検討が進められている「社会保障・税一体改革」は、復興構想を考える際の大前提になる。
- 今回の大震災以前から「社会保障・税一体改革」が喫緊の課題として検討されており、震災への対応に当たっては、こうした検討との整合性を確保すべきである。

＜災害に強い国づくり＞

- 我が国は、沿岸低地部に人口や資産の大宗が集中している。今回の大震災を契機に、地震・津波の危険性が高い国で生きていることを再認識することが必要である。
- 長期的観点に立って災害に強い国づくりを進めるに当たっては、自然と対決するのではなく、むしろ、震災を前提として、できる限り被害を小さくし得る「減災」や「免災」という発想を採り入れるべきである。
- 今回の地震・津波の発生メカニズムを分析するとともに、これまでの防災対策がどれだけの減災効果を発揮したかについて科学的に再検証を行った上で、津波予測の精度の向上や避難勧告の在り方を含め、今後の被害想定の在り方と地震・津波対策の方向性を示す必要がある。

- 今回の大震災の経験を教訓として、東海地震・東南海地震・南海地震などの海溝型大規模地震やこれに伴う津波に対する対策を再検討すべき。また、火災など都市型地震による災害への対策も検討する必要がある。
- 将来の震災の発生に備え、防災拠点を広域的に整備することも検討に値するのではないか。

- 東京一極集中の是正や均衡ある国土形成、減災・免災の国土づくりという観点から、国土政策の在り方を再検討すべきである。
- 将来の大震災などに備え、国土全体で首都機能をバックアップできる代替機能の検討が必要ではないか。
- 首都機能の移転と今回の大震災からの復興とは区別して議論する必要がある。首都機能移転は、復興の道筋が見えた段階で議論すべきである。

＜災害の記録、教訓の伝承・発信＞

- 国民運動として被災地に「鎮魂の森」や「鎮魂の丘」を造ってはどうか。
- 学際的な第一級の学術調査団を結成して今回の大震災の原因と対策についての調査を実施するとともに、次世代への災害体験の継承・発展のため、災害に関わる情報の集積（アーカイブ）や災害に関する国際的な調査・研究のための拠点を東北地域に設けてはどうか。
- 3 月 11 日を「社会連帯 DAY」として犠牲者を追悼するとともに、地域の絆を深め、非常時対応の訓練を実施する日にしてはどうか。

部会長提出資料

検討部会における検討の状況について

1．主な検討課題 ・・1

2．社会保障・雇用・教育

（1）東日本大震災における子供に対する支援のスケジュールのイメージ ・・・・・・・・2

（2）子どもに対する就学支援について ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・3

（3）震災で親をなくした子ども達の状況と支援対策について ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・4

（4）東日本大震災に係る幼稚園への支援状況等について ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・5

3．地域経済・産業

（1－1）産業別付加価値ウエイト ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・6

（1－2）産業別就業者数ウエイト ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・7

（2）農業と農村の復興に向けて ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・8

（3）漁港の機能分担と今後の復旧・復興に向けて ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・9

4．防災・地域づくり

（1）「防災・地域づくり」の検討事項 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・10

（2）地域類型と復興に向けた施策の方向性 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・11

（3）土地利用規制の関連法について ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・13

5．いわゆる「特区的な手法」のイメージについて ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・14

1．主な検討課題

1

○ 社会保障・雇用・教育

・ 医療・介護・福祉の今後のモデルについて

・復興に係る雇用の取組の課題について

・教育・研究関係について 等

○ 地域産業・経済

・企業・産業の復興・再生について

・農林業・農山村の復興・再生について

・水産業・漁村の復興・再生について 等

○ エネルギー・環境

・エネルギー供給の現状について

・再生可能エネルギーの導入の現状及び課題について

・被災地における再生可能エネルギーの導入促進について　等

○ 防災・地域づくり

・災害に強いまちづくりについて

・土地利用規制、土地利用転換の仕組みの在り方について

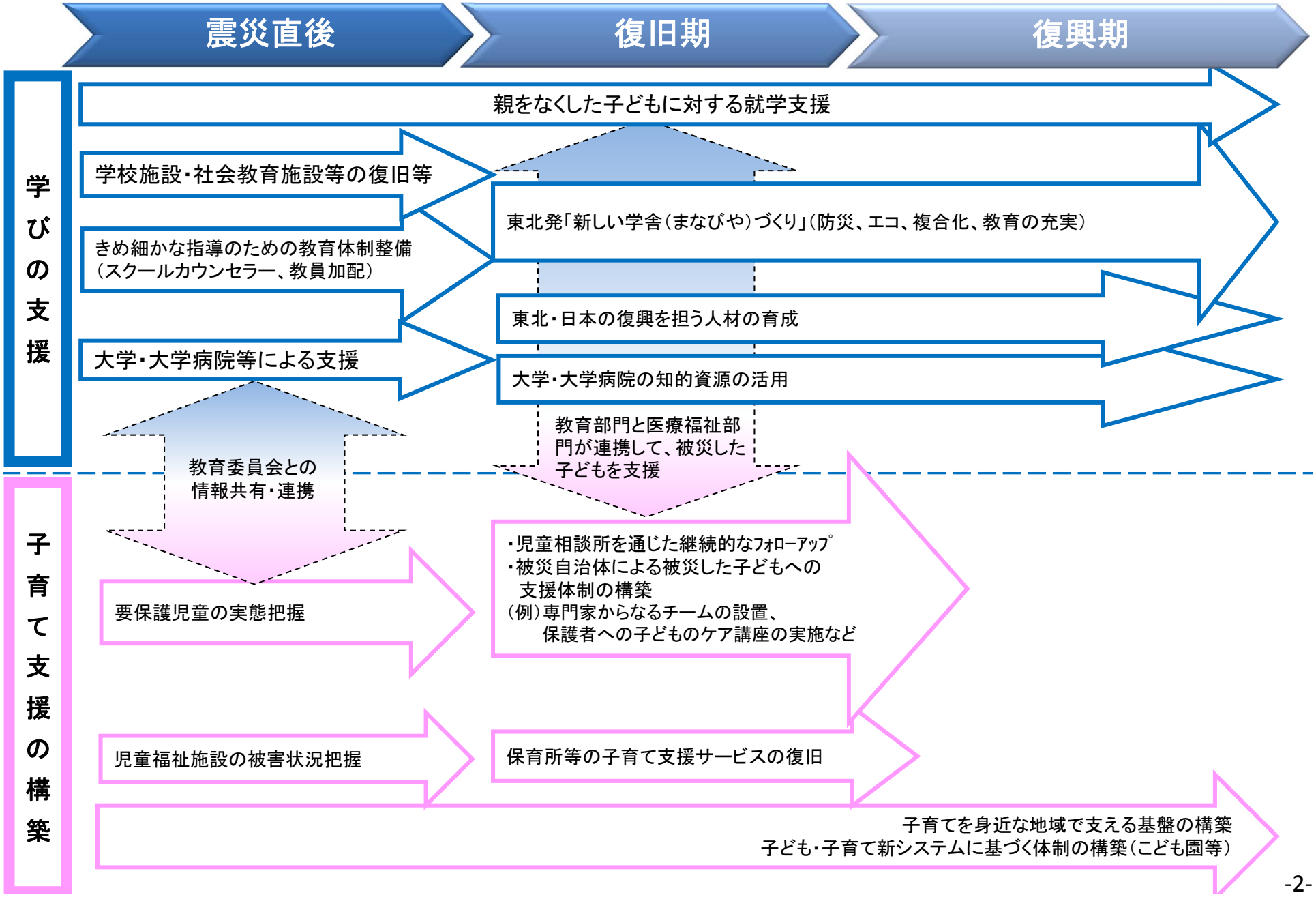
・住民主体の地域づくりの在り方について

・（参考）いわゆる「特区的な手法」のイメージについて 等

2. 社会保障・雇用・教育

（1）東日本大震災における子どもに対する支援とスケジュールのイメージ

2



2. 社会保障・雇用・教育
（2）子どもに対する就学支援について

【1　就学支援】

①　経済的な支援について

子どもに対する教育の機会均等を保障するため，経済的支援を行っている。

＜主な施策＞

・幼稚園就園奨励費の補助

・義務教育段階の児童生徒への就学援助

・公立高校の授業料無償及び高等学校等就学支援金制度

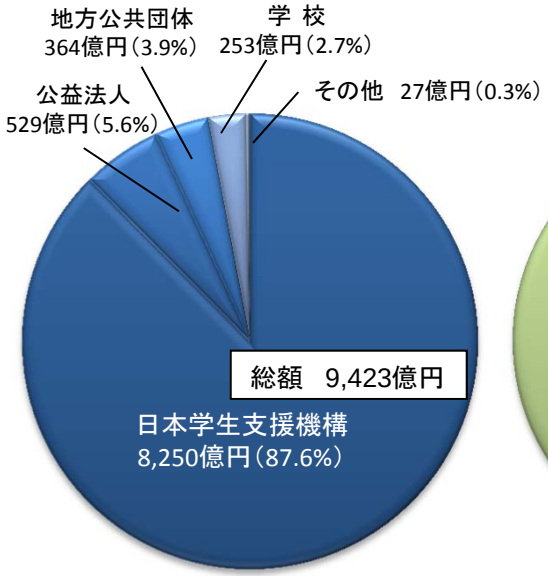
・授業料の減免、奨学事業　　など

②　奨学事業について

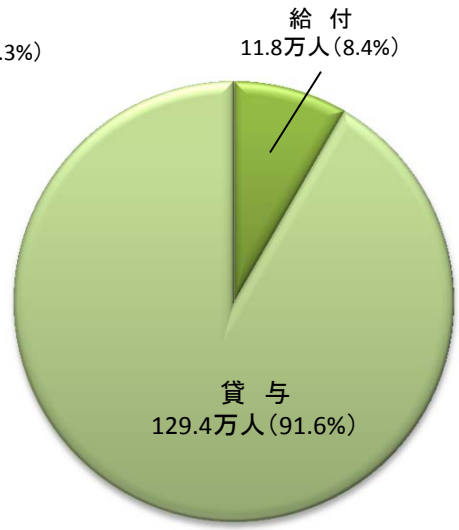
・奨学事業については、（独）日本学生支援機構、地方公共団体、公益法人等により，それぞれの目的を明確化して実施。

・（独）日本学生支援機構は大学生等に対し、都道府県等は高校生等に対し、それぞれ奨学事業を展開。

・（独）日本学生支援機構は、大学生、短大生、専修学校生等に対して、奨学金を貸与（無利子，有利子）。



【奨学金支給状況】



【給付・貸与奨学生数】

（平成19年度　（独）日本学生支援機構調べ）

【2　東日本大震災の対応】

今回の大震災を受け，学習が困難となった児童生徒学生に対して教育の機会を保障するため，国や地方公共団体，民間・個人等が各取組を展開。

＜国による主な取組＞

・「被災児童生徒就学支援等臨時特例交付金」を創設　（113億円）

・緊急採用奨学金（無利子）の貸与人員枠　約4,700人分を拡充（35億円）

・授業料等減免の拡充　（41億円）
　国立大学等：約1,400人分を拡充，私立大学等：約4,600人分を拡充

＜地方公共団体，民間・個人による主な取組＞

・いわての学び希望基金（仮称）（岩手県）～震災孤児等への支援金

・相馬市震災孤児等支援金（福島県相馬市）～震災孤児等への支援

・三菱商事緊急支援奨学金（(株)三菱商事）～大学生への奨学金

・あしなが育英会特別一時金（あしなが育英会）
　～未就学児から大学生までの奨学金

・東日本大震災遺児育英資金（桃・柿育英会、安藤忠雄氏ほか）
　～小中高校生への資金援助

・東日本大震災こども未来基金（高成田亨氏ほか）
　～小中高校生への資金援助

児童相談所による要保護児童の確認と相談

○ 被災地以外の各自治体へ、児童福祉関係職員の派遣の協力依頼（H23.3.15）。

○ 被災自治体の要請により児童福祉司等を派遣、地元の児童相談所の職員と各避難所等を巡回し、要保護児童を把握。児童との面談、養育と生活に関する親族との話し合いを実施 → 被災3県に延べ153人を派遣。

○ 合計184人（岩手県82人、宮城県84人、福島県18人）の震災孤児（※）を確認。（H23.5.27現在）

※今回の震災で両親が共に死亡又は行方不明となった児童の数。多くは親族と一緒に生活している。

子どもの心のケア等

○ 精神科医、看護師等から構成される「心のケアチーム」41チームを確保し、27チームが活動中。（H23.5.27現在）

○ 第1次補正予算で、地方自治体において、児童福祉の専門職種の者が、必要に応じてスクールカウンセラー等と連携を図りながら、被災した児童への相談・援助を行う費用の補助を計上。（27億円、安心こども基金の積み増し）

要保護児童の受け入れについて

○ 児童相談所は、子どもの状況に応じ、できる限り親族による引き受けを調整。必要に応じ親族里親の制度等も活用

○ 親族による引き受けがされない児童は、養育里親やファミリーホームなどへの委託を調整。必要な場合には一時的な生活場所として児童養護施設への入所を行う。

（参考）地元自治体で、未委託の登録里親数は262名。児童養護施設等も一定数の受け入れが可能。

経済的支援

○ 遺族基礎年金（月額65,741円）、遺族厚生年金（額は加入期間、報酬により異なる）、労災保険の遺族補償年金(額は賃金に応じて異なる)

○ 年金が支給されない場合は児童扶養手当（月額41,550円（所得制限あり））

○ 必要に応じ、3親等以内の親族の場合は親族里親（一般生活費として月額47,680円のほか教育費等）、4親等以上の場合は養育里親制度（一般生活費、教育費等のほか、里親手当（月額72,000円））

2. 社会保障・雇用・教育
（4）東日本大震災に係る幼稚園への支援状況等について

2

1. 被害が甚大だった3県の被害状況

（1）人的・物的被害を受けた幼児数及び幼稚園数（平成23年5月24日時点）

《人的被害（死亡のみ）》

（単位：人）

	国立	公立	私立	計
岩手県	0	0	9	9
宮城県	0	7	57	64
福島県	0	0	4	4
計	0	7	70	77

《物的被害》

（単位：園）

	国立	公立	私立	計
岩手県	0	35 (1)	38 (3)	73 (4)
宮城県	1	57 (1)	107 (13)	165 (14)
福島県	1	70 (3)	81 (2)	152 (5)
計	2	162 (5)	226 (18)	390 (23)

※括弧内は、全半壊の園数（県を通じた報告から全半壊等と考えられる園数。（2）において同じ。）

（2）再開未定の幼稚園数 （平成23年5月24日時点）

（単位：園）

	国立	公立	私立	計
岩手県	0 (0)	0 (0)	1 (1)	1 (1)
宮城県	0 (0)	0 (0)	4 (4)	4 (4)
福島県	0 (0)	19 (17)	7 (7)	26 (24)
計	0 (0)	19 (17)	12 (12)	31 (29)

※括弧内は、再開未定のうち、全半壊及び警戒区域等内の園数
※ほかの施設で再開している場合は含まれていない。

（3）転入園の状況 （平成23年5月24日時点） H23.5.1現在 （単位：人）

	岩手県	宮城県	福島県	小計
県外での受入れ	26	243	974	1,243
県内での受入れ	70	275	482	827
小計	96	518	1,456	2,070

※幼児数及び幼稚園数は現時点での数値であり、今後変動がありうる。

2. 第一次補正予算における対応

（災害復旧） 〔 1,081億円の内数 〕

・甚大な被害以外の復旧や仮設園舎など、復旧費のうち早期に着手が可能な事業を実施するための予算を確保。

・激甚災害復旧費補助（1／2補助）に加え、私立学校経常費助成において、私立学校の教育研究活動の復旧費の一部を補助することで、実質的に公立学校に準じた支援を実施。

・設置者負担分や当面の経営資金についても、日本私立学校振興・共済事業団への出資により、無利子・長期低利貸付の実施のための予算を確保。

（経済的支援） 〔 113億円の内数 〕

・東日本大震災により、経済的理由から、就園支援が必要となった世帯の幼児に、緊急的な就園支援や保育料減免事業を実施するための予算を確保。

（幼児の心のケア） 〔 30億円 〕

・東日本大震災により被災した幼児を含め、心のケア、教職員・保護者の助言・援助、学校教育活動の復旧支援、福祉機関等関係機関・団体との連携調整等様々な課題に対応するため、スクールカウンセラー等の派遣を行う事業を委託するための予算を確保。

3. 地域産業・経済

（1－1）産業別付加価値ウエイト

○　東北の産業別の付加価値ウエイトをみると、電機機械のウエイトが全国平均より約2%ポイント高い4.5%となっており、全地域ブロックで最も高い。また、岩手県では農林水産業、建設業のウエイトが全国平均に比して高い。

＜付加価値ウエイト（2008年度）＞　※ その地域の全ての付加価値に占める、当該産業の付加価値の割合を示したもの。

	農林水産業	鉱業	製造業	食料品	パルプ・紙	化学	窯業・土石製品	一般機械	電気機械	建設業	電気・ガス・水道業	卸売・小売業	金融・保険業	運輸・通信業	サービス業	政府サービス生産者他その他
東北	2.7%	0.1%	17.3%	2.8%	0.5%	0.9%	0.6%	1.5%	4.5%	5.3%	3.8%	10.5%	3.8%	6.3%	21.4%	15.6%
関東・甲信越	0.7%	0.1%	16.3%	2.1%	0.3%	1.6%	0.4%	1.9%	2.3%	4.9%	1.7%	14.3%	7.6%	6.2%	24.2%	9.6%
全国	1.1%	0.1%	18.8%	2.5%	0.4%	1.5%	0.6%	2.2%	2.7%	5.0%	2.2%	13.1%	5.7%	6.6%	22.7%	11.4%
岩手	3.7%	0.1%	15.5%	4.1%	0.5%	0.3%	0.6%	1.8%	2.8%	6.0%	2.2%	9.4%	4.4%	6.2%	21.5%	16.8%
宮城	1.7%	0.0%	12.4%	2.8%	0.7%	0.4%	0.4%	0.9%	2.7%	5.1%	2.1%	14.0%	3.9%	8.6%	23.2%	14.1%
福島	2.0%	0.1%	24.6%	3.6%	0.4%	1.8%	1.0%	2.2%	7.0%	4.4%	9.0%	7.5%	3.6%	5.1%	20.5%	12.4%

（備考）　　は全国平均より1%ポイント以上ウエイトが大きい業種を示す。
（出典）内閣府「県民経済計算」より作成

3. 地域産業・経済

（1－2）産業別就業者数ウエイト

○　被災地の産業別の就業者数ウエイトをみると、福島では製造業のウエイトが全国平均よりも約3%ポイント高い20.6%となっている。また、岩手県では農林水産業、建設業のウエイトが全国平均に比して高い。

＜就業者数ウエイト（2005年度）＞　※ その地域の全就業者数に占める、当該産業の就業者数の割合を示したもの。

	農業	林業	漁業	建設業	製造業	電気・ガス・熱供給・水道業	情報通信業	運輸業	卸売・小売業	金融・保険業	飲食店・宿泊業	医療・福祉	教育・学習支援業
東北	9.4%	0.2%	0.7%	10.2%	16.1%	0.6%	1.3%	4.5%	17.6%	2.1%	4.8%	8.9%	4.3%
関東・甲信越	3.2%	0.0%	0.1%	8.1%	16.6%	0.4%	4.3%	5.3%	17.5%	2.9%	5.3%	7.5%	4.3%
全国	4.4%	0.1%	0.3%	8.8%	17.3%	0.5%	2.6%	5.1%	17.9%	2.5%	5.2%	8.7%	4.4%
岩手	12.0%	0.4%	1.2%	9.9%	15.8%	0.4%	1.0%	4.4%	16.5%	1.9%	4.8%	9.1%	4.2%
宮城	5.2%	0.1%	1.0%	9.9%	13.6%	0.6%	2.0%	5.8%	20.1%	2.3%	5.1%	8.1%	4.9%
福島	8.8%	0.2%	0.2%	10.1%	20.6%	0.7%	1.1%	4.3%	16.3%	2.0%	4.8%	8.3%	4.2%

（備考）　　は全国平均より1%ポイント以上ウエイトが大きい業種を示す。
（出典）総務省「平成17年国勢調査報告」より作成

3. 地域産業・経済
（2）農業と農村の復興に向けて

1. 被災地域は、地形、風土、文化など実態が大きく異なっており、農業復興の方向も多様。
2. 他方、地域では、まずガレキ除去をはじめとする復旧過程において、復旧を優先したいという声が強く、復興のための本格的議論は一部で始まったばかりの状況。
3. このため、**集落単位での徹底した議論**を行い、地域資源を活かした農業再生の戦略を考えていくことを促す必要。
4. こうした前提の中で、現時点で考えられる地域で選択可能な戦略の代表例は以下のとおり（これらの戦略の組み合わせも検討）。

戦略１ 高付加価値化

- 平地に乏しい三陸地域や、既に果実等のブランド化が進んでいる地域では、加工・流通の専門家（**６次産業化プランナー**等）の育成等を通じて**６次産業化**や**ブランド化**を支援し、高付加価値化に向けた取組を推進。また、これら地域ブランド等を活用する２次加工メーカーや流通業による投資を促進。

役場、農協等が共同で設立した公社で乳製品の加工・販売を行い、「田野畑山地酪農牛乳」をブランド化。（**岩手県田野畑村**）

「仙台いちご」として市場の産地銘柄を確立。市場出荷を核に「夢いちごの郷」での直売や観光農園も展開（**宮城県山元町**）

戦略２ 低コスト化

- 大規模な平野が広がる地域や集落営農が盛んな地域では、**ゾーニングの見直し**や**ほ場の大区画化**により、生産コストを大幅に縮減し、コスト競争力のある農業経営を実現。

七北田川、名取川に囲まれた平地地帯。ほ場の大規模化が進んでいるため、最先端技術により低コスト農業を展開が可能。（**宮城県名取市**）

個別転作をやめ、集落営農により団地化を図り指定作物の省力・低コスト栽培を推進。（**岩手県雫石町**）

戦略３ 農業経営の多角化

- その他、地域に賦存する資源を活かして、**市民農園**の運営、**グリーン・ツーリズム**、**米粉**パンの製造・販売、**バイオディーゼル燃料の製造**等といった農業経営の多角化を

茅葺き民宿を整備し、多彩な体験型観光を推進。グリーン･ツーリズムを核とした地域づくりが進展。（**岩手県野田村**）

塩竈市団地水産加工業協同組合がプラントを設置し、組合員の水産加工場の廃食用油からバイオディーゼル燃料を生成。（**宮城県塩竈市**）

3. 地域産業・経済
（3）漁港の機能分担と今後の復旧・復興に向けて

漁港の機能分担

○全国的な水産物の生産・流通の拠点漁港 （◎）

沖合・遠洋漁業等の基地港であるとともに、周辺の漁港より水産物が集積される拠点漁港である。陸揚岸壁、市場や水産加工場等を有し、水産都市が形成されている。水産物の全国流通に大きな役割を果たしている。

○地域水産業の基盤としての漁港 （●）

地先の漁場、背後の漁業集落と漁港が一体となり、住民の生産、生活の場を形成している。

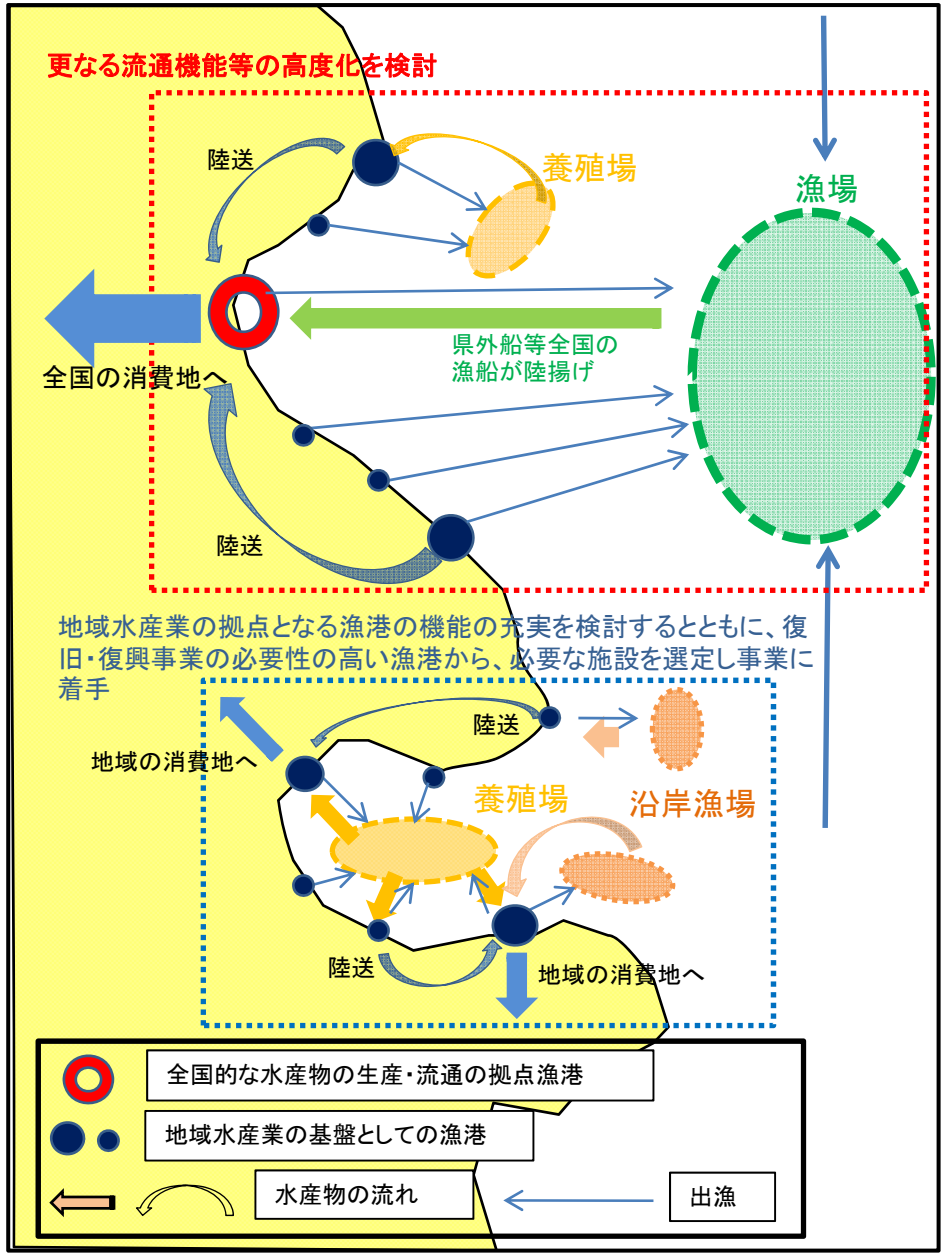
今後の復旧・復興に向けて

○全国的な水産物の生産・流通の拠点漁港 （◎）

全国の水産業に与える影響に鑑み、一刻も早く漁業が再開されるよう、緊急的に復旧・復興事業を実施。全国への水産物流通に果たす大きな役割に鑑み、更なる流通機能等の高度化を検討する。

○地域水産業の基盤としての漁港 （●）

地元漁業者や地方公共団体等の意見を十分に踏まえ、周辺の漁港との役割分担や背後の漁業集落に配慮する中で、地域水産業の拠点となる漁港の機能の充実を検討するとともに、復旧・復興事業の必要性の高い漁港から、必要な施設を選定し、事業に着手する。



※ 復興構想７原則においては、「被災地の広域性・多様性を踏まえつつ、地域・コミュニティ主体の復興を基本とする」、「地域社会の強い絆を守りつつ、災害に強い安全・安心のまちの建設を進める」等とされている。

（1）災害に強いまちづくりについて

防災の基本的な考え方を整理したうえで、被災状況、地形等を考慮した複数のまちづくりイメージについて検討

（2）土地利用規制、土地利用転換の仕組みのあり方について

水没地の取扱、宅地と農地との一体的な取り扱い等について検討

（3）住民主体の地域づくりのあり方について

住民合意形成の手法、まちづくり会社等の活用について検討

4．防災・地域づくり
（2）地域類型と復興に向けた施策の方向性

4

地域類型	復興に向けた施策の方向性 （いずれの施策も、防波堤、堤防等の整備 その他必要なインフラの復旧・整備を前提とする。）	活用可能な現行制度
沿海部市街地・漁村等が津波で被災した地域	○一部の都市機能、集落を、より安全な地域に移転、誘導（市内の別な市街地に都市機能を集約、高台移転、農地等との土地利用調整　等） ○被災市街地内での復興を検討する場合は、以下の「多重防御」を目指す ・防潮林、二線堤等による減災対策 ・人的被害を極小化させるための避難対策 ・災害時要援護者、夜間居住者等の安全性確保 ・上記を踏まえた土地利用・建築構造規制 ・産業機能の安全性確保（対浪構造、冠水防止） 等	○防災集団移転促進事業、住宅地区改良事業 ○建築基準法に基づく災害危険区域 ○建築制限特例法に基づく最長8か月の建築制限・禁止 ○被災市街地復興特措法に基づく段階的な都市計画決定 ○土地区画整理事業 ○地域防災拠点施設整備モデル事業 （内閣府：避難タワー等の整備に対する補助） ○まちづくり会社の活用 等
	【リアス式海岸を地理的特徴とし、水産業関連を中心に甚大な被害が発生】 ○生産基盤を失った生産者に対する復旧事業での雇用 ○早期に漁業等を再開するための水産関連施設等の応急対応 ○漁場の復旧を図り、利用可能な漁場から順次漁業を再開 ○台風等による災害防止のため、早期の防潮堤の復旧 ○漁村・漁港の防護レベルの検討 ○全国的な拠点漁港における早期の機能回復 ○地域水産業の漁港機能分担の検討 ○6次産業化も視野に入れた水産加工業の復興 等	○災害復旧事業 ○水産基盤整備事業 ○被災漁家等の経営再開支援 ○金融支援(無利子・無担保・無保証人融資の推進） 等

地域類型	復興に向けた施策の方向性 （いずれの施策も、防波堤、堤防等の整備 その他必要なインフラの復旧・整備を前提とする。）	活用可能な現行制度
平野部の農村等が津波で被災した地域	○二線堤等の整備・活用等により、農地としての再生と既存集落の安全性を一体的に確保	○防災集団移転促進事業、住宅地区改良事業 ○建築基準法に基づく災害危険区域 ○建築制限特例法に基づく最長8か月の建築制限・禁止 ○被災市街地復興特措法に基づく段階的な都市計画決定 ○土地区画整理事業 ○地域防災拠点施設整備モデル事業 （内閣府：避難タワー等の整備に対する補助） ○まちづくり会社の活用 等
	【沿岸に広く平野部が展開し、農業関連を中心に甚大な被害が発生】 ○生産基盤を失った生産者に対する復旧事業での雇用 ○早期に農業等を再開するための農地や農業用施設等の復旧（がれき除去、除塩等）の実施や関連施設等の応急対応 ○台風等による災害防止のため、早期の防潮堤の復旧 ○将来の大規模災害に備えた多機能海岸防災林の造成等の検討 ○大区画化により、コスト競争力のある農業経営を実現 ○加工・流通の専門家の育成等を通じた6次産業化やブランド化による高付加価値化に向けた取組を推進 ○地域に賦存する資源を活かした、経営の多角化の推進 等	○災害復旧事業 ○土地改良法の特例による除塩事業・区画整理 ○被災農家等の経営再開支援 ○金融支援(無利子・無担保・無保証人融資の推進) ○　土地改良負担金償還の助成 等
内陸部の地震動により被災した地域	○住宅・宅地、建築物の修繕・再建による地域の復興を基本とする	○住宅再建、宅地復旧のための各種支援策 ○大規模盛土造成地の復旧 ―　災害復旧事業等に関連した復旧 ―　大規模盛土造成地滑動崩落防止事業 等
広域にわたって液状化による被害が生じた地域	○面的な地盤強化の方策について、技術的知見に基づく宅地の造成等に際しての基準の在り方を含め、必要な検討を実施	○住宅再建、宅地復旧のための各種支援策 ○液状化した埋立地等の復旧 ―　災害復旧事業等に関連した復旧 等
原発周辺	○原発から放射性物質の放出が続いており、この問題の収束が必要 （地域の農林漁業や土地利用の方向性について検討できる状態にない） ○放射性物質による汚染防止、汚染された土壌の放射性物質の除去が優先的に検討されるべき課題	

4. 防災・地域づくり
（3）土地利用規制の関連法について

4

区　分	区　域	区域の指定手続	換地計画手続きの有無
漁　港	漁港区域 【漁港漁場整備法】	○市町村長が関係地方公共団体の意見を聴いて漁港区域を指定・変更。 ○指定・変更に当たり**農林水産大臣の認可**。**農林水産大臣は国土交通大臣に協議**。 ○河川区域・海岸保全区域に係るときは、**河川管理者・海岸管理者に協議**。 ※　第１種漁港の場合	無
港　湾	港湾区域 【港湾法】	○港務局が**国土交通大臣又は都道府県知事の認可**を受けて港湾区域を指定・変更。 ○認可に当たり、河川区域・海岸保全区域に係るときは**河川管理者・海岸管理者に協議**。	無
海　岸	海岸保全区域 【海岸法】	○都道府県知事が海岸保全区域を指定・変更 ○指定・変更に当たり**各区域の管理者※に協議**。重要港湾の場合は港湾管理者が**国土交通大臣に協議**。 ※ 管理者：港湾区域は港湾管理者、漁港区域は漁港管理者	無
市街地	都市計画区域 【都市計画法】	○都道府県が都市計画区域を指定・変更 ○指定に当たり**関係市町村からの意見聴取、国土交通大臣の同意**。 ○市街化区域を定める場合、**国土交通大臣は農林水産大臣に協議、経済産業大臣・環境大臣から意見聴取**。	有
農　地	農用地区域 【農振法】	○市町村が農業振興地域整備計画において設定・変更。 ○設定・変更に当たり**都道府県知事の同意**。	有
森　林	地域森林計画区 ・保安林 【森林法】	○都道府県知事が地域森林計画区を設定・変更。 ○農林水産大臣は水源のかん養等のために必要があるときは保安林を指定。	無
自然公園	国立公園、 国定公園地域 【自然公園法】	○環境大臣は都道府県からの意見聴取等を経て国立公園・国定公園を指定。 ○指定・変更に当たり**関係行政機関の長に協議**。	無

上記の個別法に基づく手続きを一本化するような仕組みが必要ではないか。

5. いわゆる「特区的な手法」のイメージについて①

・「特区制度」とは、政府が、特定の地域（特区）に限定して、特例・支援措置（規制・制度の特例措置、財政支援、税制支援等）を、集中的に講じる仕組み。
・特定の地域（特区）で講じられる特例・支援措置は、政策の目的に応じて様々なパターン。
・東日本大震災からの復興に係る対策。

①一般的対策として実施する措置
*将来の類似的災害への対応も含めた（恒久的）措置
*被災地域に限定せず周辺地域等も含めた（特例的）措置

②今回の大震災/被災地に限定して実施する措置　いわゆる「特区的な手法」
地域ごとのオーダーメイド支援。エリア限定で思い切った対応をワンストップで実施

（参考）我が国で実施・立案されてきた特区制度例
①沖縄振興に係る特区制度（特別自由貿易地域、金融特区等）（H10～）税制支援を中心とし、金融支援も行う特区制度
②構造改革特区制度（H14～）規制・制度の特例措置に特化した特区制度
③総合特区制度（関連法案を審議中）規制・制度の特例措置、税制・財政・金融上の支援措置を総合的に実施する特区制度

※特区として実現されなかった例：エンタープライズゾーン構想
阪神淡路大震災からの早期復興をめざし提案された、税の特例措置等を含む特区制度

5. いわゆる「特区的な手法」のイメージについて②

（1）「特区制度」について

・「特区制度」とは、政府が、特定の地域（特区）に限定して、特例・支援措置（規制・制度の特例措置、財政支援、税制支援等）を、集中的に講じる仕組み。
・特定の地域（特区）で講じられる特例・支援措置は、政策の目的に応じて様々なパターンがある。

（2）我が国で実施・立案されてきた特区制度等の例

特区制度	概　　要	規制・制度の特例措置	税制支援	財政支援	金融支援
沖縄振興に係る特区制度（特別自由貿易地域、金融特区等）（H10～）	税制支援を中心に、金融支援も行う特区制度		○		○
構造改革特区制度（H14～）	規制・制度の特例措置に特化した特区制度	○			
総合特区制度（関連法案を審議中）	規制・制度の特例措置、税制・財政・金融上の支援措置を総合的に実施する特区制度	○	○	○	○

5. いわゆる「特区的な手法」のイメージについて③

(3)特区における規制・制度の特例措置について

特別の地域（特区）において措置される規制・制度の特例措置は、基準の特例に加えて、手続きの特例、権限に関する特例と様々なものがある。

規制・制度の特例措置

基準の特例

（例）
・農家民宿における簡易な消防用設備等の容認
・特定のどぶろく等について、生産量が少量でも酒類製造免許を付与

手続きの特例

（例）
・小水力発電に関する水利権許可手続の簡素化・迅速化
・国の試験研究施設を国以外の者が活用する際の国への協議を省略

権限の特例

（例）
・島嶼部の市町村によるハローワークへの取次ぎを可能に
・教育委員会が行う学校等の施設の整備や管理を市町村長部局に移管することを可能に

5. いわゆる「特区的な手法」のイメージについて④

5

(4)東日本大震災からの復興に係る対策について

○今回の大震災の被災地域の復興のためには、

・時間軸の観点からは、今回の震災対応に限定して実施する措置及び将来における類似の災害への対応も含めた一般対策として実施する措置

・地理的範囲の観点からは、被災地域に限定して実施する措置及び周辺地域等も含めて実施する措置

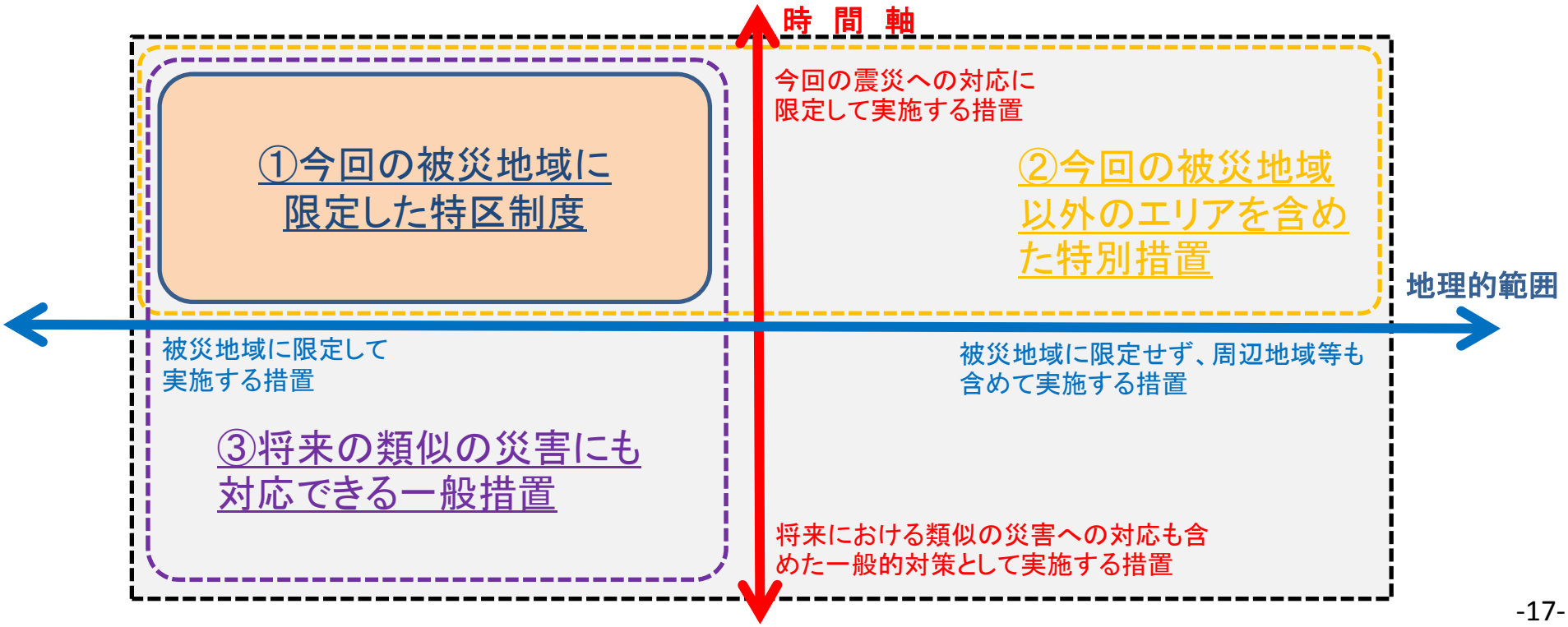
と様々なものが想定される。

○被災地域の復興に向けて、これら様々な措置を総合的かつ機動的に活用できる枠組みの整備が重要。

○具体的には、

①今回の被災地域限定の特別措置を特区制度として導入する。

②特区制度に加えて、被災地域以外のエリアを含めた特別措置を併せて導入する。

③特区制度とは別に、将来の類似の災害にも対応できる一般措置を導入する。

などの手法を対策の性格や被災地域の使い勝手の良さ等を勘案して組み合わせていく。