

第3節 生業再建

中山間地域における地域性の強い生業の再建に、基金事業と「営農体制の再建」が大きく寄与した

【評価、経験と教訓の発信のポイント】

- 棚田の農業や養鯉などに代表される被災地の生業は極めて地域性が高く、国の制度、支援メニューでは対応しきれないため、多様なニーズに対応した復興基金事業が有効であった。
- この復興基金事業の「手づくり田直し等支援」は、国の災害復旧事業に乗らない小規模の数多くの被災箇所を復旧した。この事業は期限を平成21年度までと長くしたことで、地面下の土地の亀裂やパイプの亀裂など直ぐには発見できなかった被害にも対応できたことに加え、農林漁業者が復興作業に携わることで営農意欲を回復することにつながった。
- 作業場や農機具など営農装備を失った農家があり、営農体制再建が必要とされた全集落で再建策が構築され、営農が再開された。
- 山間地では自前の水源で営農をしている農家が多かったが、「農業用水水源確保事業」で補助率を10分の10にしたことから件数も多くなり、営農の再開に貢献した。

1 農地・農業用施設の復旧及び支援

(1) 被害状況

地震の揺れにより、中山間地での土砂崩れや地すべりによる被害のほかに、平野部でも地盤の液状化により噴砂や隆起・陥没が発生し、ほ場、水路、集落排水施設に多くの被害があった。

農地の被害は3,990か所、被害額は約156億円となり、道路、水路、ため池などの生産基盤関係の農業用施設の被害は、10,780か所、被害額は約532億円に及んだ。またカントリーエレベーターやライスセンターそれに個々の農家の作業場、農業機械などの生産関係の農業施設・機械の被害は120億円に及んだ。

作付けに影響があった農地の面積は、10,410ヘクタールにも及び、被害は甚大であった。

(2) 被災地の状況・課題

災害復旧の制度上、年度内に査定を終えて査定額を確定する必要がある、被害

が大きく現地に入れない区域については、被災状況の類似した他の地区をモデルとして被害額を推定するモデル方式による査定 of 適用を認めてもらうなど査定作業の簡素化を図って、平成16年12月6日から平成17年1月21日までの6週間で査定を終えることができた。

農地の被災状況をみると現状復旧が困難な大規模な被害から国の災害復旧事業の対象とならない小規模な被害まで様々であり、それぞれに応じた対策が必要であった。

長岡市山古志地域や小千谷市の山間地では、個々の農家が横穴などの水源を持っている場合が多く、それらの水源の多くが被害を受けた。また作業場や農業機械に被害を受けた農家も多く、営農の再開が危惧される状況にあったため、集落営農など生産体制の構築が大きい課題であった。

(3) 復旧・復興施策

ア 災害復旧事業

農地災害復旧事業971件、農業用施設災害復旧事業1,758件を実施した。

中越大震災は激甚災害に指定され、公共土木施設等の災害復旧事業に係る国庫補助の嵩上げ等の措置が適用されることとなり、農地等の災害復旧には通常の国庫補助の1～2割程度の嵩上げの措置がとられた。

災害復旧事業は、平成19年度中に全て完了した。

イ 農地災害関連区画整備事業（国補事業 平成17年度～平成20年度）

被害が甚大で原形復旧が困難であり、さらに再度災害防止の観点から区画整理方式の活用により被災・未被災地を一体的・総合的に整備することが必要とされる農地等については、災害復旧事業に併せて「農地災害関連区画整備事業」を実施した。

農地災害関連区画整備事業は、被災農地の災害復旧に併せて、隣接する農地等を含めて区画形質の変更、被災原因の除去等の工事に対して補助金を交付する事業で、長岡市山古志地域の赤木地区及び柳田地区並びに小千谷市の迹入地区の3地区で実施された。

被災地では、全員が被災者であり、被災農家には高齢者が多かったため、生活再建が未だ手つかずの段階では、基盤整備の話し合いをする心の余裕も無く、合意形成は通常より困難であり、ほ場形態や換地の計画決定においては、農家の意向を踏まえながら行政機関が助言するなど合意形成への支援を行った。

本事業は、平成20年度に完了した。

表 3-1 農地関連区画整備事業地区一覧

(単位:千円)

地区名	所在地	面積 (ha)	受益戸数 (戸)	全体事業費	
				災害復旧事業費	関連事業費
赤木	長岡市(旧山古志村)	4.69	8	107,909	63,414
柳田	長岡市(旧山古志村)	1.45	6	56,737	31,769
辻入	小千谷市	3.40	16	84,409	60,833
計		9.54	30	249,055	156,016

ウ 手づくり田直し等支援(基金事業 平成17年度～平成21年度)

緊急手づくり田直し等総合支援(基金事業 平成18年度～平成21年度)

被害額が40万円以下と小さく、国の災害復旧事業の対象とならない農地の復旧等については、復興基金事業の「手づくり田直し等支援」により支援した。

本事業は、小規模な農地、農道等の復旧・整備作業等に係る経費に対して助成するもので、事業主体である農林漁業者や農林漁業者で組織する団体等が直営施工することを基本としたため、農業者自身が復興に携わることで、元気を回復することにつながったと言われている。平成17年度から平成21年度の間、6,108件、総額約19億円を助成している。

また、「緊急手づくり田直し等総合支援」では、営農の基盤である農地及び農業用施設等が被災した地域において、2年以上作付け等ができなかった農地及び養鯉池を緊急に復旧させるため、集落等が関連施設を含め一体的に復旧するために要する経費を助成し、農業者・養鯉業者の早急な生業再建を図った。

平成18年度から平成21年度までの間に、88件、総額約5億円を助成している。

「手づくり田直し等支援」、「緊急手づくり田直し等総合支援」とともに、事業の需要が大きかったため、平成21年度まで延長した。

エ 農業用水水源確保支援(基金事業 平成17年度～平成21年度)

中山間地域等で農業用水を湧水や地下水に依存していた地域において、震災の影響により水源水量の枯渇・減少が数多く見られた。このため、災害復旧事業で農地が復旧しても用水源がなく、作付けが危ぶまれ、耕作放棄につながる恐れがあった。

棚田地域では、個々の農家で水源確保しているケースが大半であり、農業用水源の確保の要望が多かった。

そのため、平成17年、農家経営の維持及び集落維持を図る「農業用水水源確保支援」を復興基金により事業化し、代替水源確保に必要な農家負担を支援した。

当初は、平成19年度までとしていたが、それ以降も事業の需要が大きかった

ため、平成 21 年度まで延長した。

また、十分な水量を確保できない状況であっても、自己負担の限界から事業をあきらめたり、事業費限度額以内で事業を終了している事例があることから、平成 19 年 5 月に補助の限度額を 300 万円から 600 万円に、補助率も 3 分の 2 から 10 分の 10 に引き上げたことにより急激に事業数が増加した。

表 3-2 農業用水水源確保支援の実績 (単位: 千円)

年度	件数	助成金額
H18	4	5,342
H19	85	160,385
H20	179	509,414
H21	304	1,068,632
計	572	1,743,773

(4) 成果・効果

これらの施策を実施した結果、被災直後には、10,410 ヘクタールあった「作付けに影響があった農地面積」が、翌年の平成 17 年には 989 ヘクタールまでに減少し、さらに、18 年には 337 ヘクタール、平成 19 年に 39 ヘクタール、平成 21 年に 0.5ha となり、平成 22 年度までに全て復旧し、営農を再開したい希望の農家はすべて再建を果たした。

営農体制の再建については、零細農家が多い被災地域で、農業者の組織化と機械・施設整備等の導入が進み、生産組織設立や担い手、さらには育成集落を超えた広域的な生産体制の再構築が進められた結果、166 集落を対象とした生産の組織化等による営農体制づくりへの支援により、66 集落で生産組織を核とした営農体制が確立し、うち 30 集落で法人化が図られた。また、100 集落では、担い手を中心とした生産体制が確立し、平成 25 年度 11 月末までに被災集落の全てで営農体制が整った。

2 林業施設の復旧

(1) 被害状況

林地被害について、尾根部や急峻な斜面で発生した大規模表層崩壊や養鯉池・水田周辺の潜在的地すべり地帯で発生した大規模地すべりが多かったことが特徴であり、県内の林地被害では過去最悪の被害（被害箇所 222、被害額約 175 億円）であった。なお、被害が甚大であったことから、山地災害危険地区等の緊急点検を、林野庁、県、近隣県及び治山ボランティアが合同で行った。

(2) 被災地の状況・課題

山腹崩壊が発生した箇所に対し、早期に復旧対策を行い、拡大崩壊や崩壊土砂の流出を防止する必要があった。

さらに、復旧や住宅の再建が進み、個人の生活の見通しが立つようになると、地域コミュニティを維持するため、放置されている荒廃農地や崩壊した山腹法面の緑化・保全、集落内の危険木等の除去、危険家屋の解体撤去など、危険箇所を解消する必要性が生じた。

(3) 復旧・復興施策

ア 災害関連緊急治山事業（国補事業 平成16年度）

震災により、新たに発生し又は拡大した荒廃山地において、次期降雨等による荒廃の拡大あるいは土砂等の流出により、人家・人命、公共施設等に被害を与える恐れがあり、緊急に復旧整備を実施する必要がある箇所について、市町村からの申請に基づき事業計画を作成後、林野庁ヒアリングを経て事業を実施した。

7か所 事業費 473,700 千円

イ 災害関連緊急地すべり防止事業（国補事業 平成16年度）

林野庁所管の地すべり防止区域内において、地すべりが発生し、緊急に地すべり対策工事を実施する必要がある箇所について、市町村からの申請に基づき事業計画を作成後、林野庁ヒアリングを経て事業を実施した。

2か所 事業費 131,800 千円

ウ 林地荒廃防止施設災害復旧事業（国補事業 平成16年度～平成17年度）

法令（森林法又は地すべり等防止法）により新潟県が施行し管理している林地荒廃防止施設が被災し、次期降雨等による荒廃の拡大あるいは土砂等の流出により被害を与えるおそれがあったことから、復旧計画を策定し、林野庁査定を経た後、緊急に復旧整備を実施した。

1か所 事業費 287,755 千円

エ 復旧治山事業（国補事業 平成16年度～平成18年度）

山腹崩壊等が発生した保安林等において、市町村からの申請に基づき、緊急に対応が必要な箇所を決定し、事業計画作成後、林野庁ヒアリングを経て事業を実施した。

18か所 事業費 1,029,340 千円

オ 地すべり防止事業（国補事業 平成16年度～平成19年度）

地すべりによる被害を防止するため、地すべり防止区域において市町村からの申請に基づき、対応が必要な箇所を決定し、事業計画策定後、林野庁のヒアリングを経て地すべりを誘発する地下水の排除等の対策を実施した。

6か所 333,660千円

カ 中山間地域再生総合支援（基金事業 平成19年度～平成23年度）
集落環境の整備・保全のため、「山崩れ対策、法面保護及び樹木・植物等の植栽」、「立木等の支障物件の除去」、「耕作放棄地の保全、放置危険家屋の解体撤去」、「宅地前後斜面の小規模崩壊防止」に要する経費を補助した。

250件 3,708,357千円

キ 森林整備緊急支援（基金事業 平成19年度～平成21年度）
森林内の作業路の復旧や植林、除間伐に要する経費を支援した。

68件 67,077千円

(4) 成果・効果

林地被害等について、被災箇所のうち県営治山事業で対応した107か所については、平成21年度末をもって全て完了した。

林道施設は117路線（420か所）が被災したが、早期復旧に取り組んだ結果、平成18年12月末をもって全箇所復旧した。

なお、県が行う地すべり防止事業のうち特に被災規模の大きかった11箇所については、県の要請により林野庁が「直轄地すべり防止事業」等を行った。現在9か所が完了し、残る2か所について平成26年度に完成させる予定となっている。

また、基金事業「中山間地域再生総合支援」により、集落環境の保全が図られた。

3 養鯉業・畜産業の再建支援

(1) 被害状況

養鯉業については、養殖施設の損壊や飼育鯉の大量へい死など甚大な被害を受けた。県全体で487業者が被災し、被害は野池6,094か所、被害額約28億円、越冬施設325件、被害額16.3億円、鯉へい死1,296千尾、被害額18.7億円に達した。このうち全村避難した山古志村では、野池2,124か所、越冬施設117か所が被災した。

畜産業では、全県で106戸が被災した。内訳は、酪農65戸、肉牛22戸、養豚19戸であり、そのうち、山古志村では酪農1戸、肉牛9戸が被災した。

(2) 被災地の状況、課題

養鯉業の再建には、優れた種鯉が不可欠であるため、地震後、被災地の養鯉業者は、県が斡旋したヘリコプターで被害を受けた養鯉池から計1,600尾を救出した。さらに、道路の復旧により一時帰宅が可能となった後は、トラック等での搬出し、一部は県外へ避難させ、最終的には25万尾を救出した。

中越地区は錦鯉の発祥地であるのみならず、国内屈指の生産地であり、国内外の一大種苗供給地の役割を果たしている。

このため、緊急支援策として飼育魚の健康管理の状態を把握するための調査、検査並びに技術指導と併せて、災害復旧による施設整備の必要があった。

家畜については、全村に避難指示が出され孤立した山古志村において、畜産課、家畜保健衛生所が現地確認及び死亡した牛の応急消毒処理を実施した。

また、平成 16 年 11 月 1 日から 25 日まで、生産者は生存している牛をヘリコプターで 1,124 頭、陸路で 78 頭救出し、一部を県外へ避難させた。県は村等関係機関とともにこの牛の救出に協力した。

錦鯉、家畜の緊急避難等により生産者の負担が増大したが、生産意欲を失うことがないように負担軽減につながる支援が必要であった。

(3) 復旧・復興施策

錦鯉養鯉業者、畜産農家が経営再建できるようにニーズに合わせて様々な事業が実施された。特に基金事業では、農家の要望に合わせて時期を失することなく実施に移された。

ア 錦鯉養殖業の復興支援

野池や越冬施設の被害に加え、鯉のへい死など個人資産の被害が多かったため、養殖池や越冬施設を災害復旧対象施設にするよう水産庁へ要望し、平成 17 年 1 月 31 日には小千谷市、山古志村等 8 市町村が激甚指定区域に決定され、これらの復旧事業が実施されることとなった。

また、県は、水産庁の補助を受けて、被害を受けた養殖池の復旧までの代替池の整備費、親魚の共同購入費、復興後の業界のあるべき姿や将来像構築のための検討会の開催経費を補助することとした。

さらに、復興基金において養殖業者の要望等に基づいたきめ細かい事業を適宜創設事業化し、錦鯉業者の復興を支援した。

表 3-3 錦鯉養殖業の復興に向けた支援事業

事業名	事業期間	事業内容	実績
養殖施設災害復旧事業 (国補事業)	平成 16 年度 ～ 平成 19 年度	中越大震災が激甚災害に指定され、水産施設の養殖施設として養鯉池が 25 年ぶりに復旧事業の補助対象となった。 補助率：10 分の 9 以内	1,729,333 千円
錦鯉産地緊急支援対策事業(生産整備等緊急対策事業) (国補事業)	平成 16 年度 ～ 平成 22 年度	被災した錦鯉養殖施設が復旧するまでの間、休耕田等を活用した代替池の整備に対し支援	野池 11 地区 161,899 千円 越冬池 11 棟 71,323 千円
錦鯉産地緊急支援対策事業(飼育状況等指導調査事業)	平成 16 年度 ～ 平成 26 年度	優良な錦鯉親魚の保全及び魚病による被害防止等を図るため、養殖場等の現状調査、技	健康状況現地調査 1,025 件 魚病検査(延べ人

(国補事業)		術指導、病原体や水質の検査を実施	数) 2,086 人 (H24 年度末現在)
飼育魚避難輸送経費助成 (基金事業)	平成 17 年度	市町村の避難指示等により、飼育管理を行うことができなくなった錦鯉を緊急的に避難輸送した経費を助成 補助率：2 分の 1 以内	2 件 1,833 千円
錦鯉養殖業廃棄物処分費助成 (基金事業)	平成 17 年度 ～ 平成 20 年度	甚大な被害を受けた地域の施設撤去費用やへい死錦鯉の処分費用を支援 倒壊越冬施設の撤去 補助率：2 分の 1 以内 へい死した錦鯉の処分 補助率：10 分の 10 以内	15 件 17,979 千円
一時避難飼育魚管理経費助成 (基金事業)	平成 17 年度 ～ 平成 20 年度	被災地から避難した錦鯉の避難先での管理委託経費の助成 補助率：2 分の 1 以内	122 件 28,510 千円
養鯉池水源確保支援 (基金事業)	平成 18 年度 ～ 平成 20 年度	養鯉に必要な用水が震災により枯渇減少した場所で新たな用水を確保するために必要となる経費を助成 補助率：10 分の 10 以内	194 件 463,498 千円
錦鯉生産確保緊急支援 (基金事業)	平成 18 年度 ～ 平成 20 年度	被災により逸失した親鯉の導入経費を助成し、養鯉業者の早期再生再開を支援 補助率：2 分の 1 以内	133 件 25,494 千円
錦鯉輸出支援対策事業 (県単事業)	平成 25 年度 ～ 平成 27 年度	コイヘルペスウイルス (KHV) 病が急増するなか、錦鯉の輸出相手国が求める検査に係る費用に対して補助を行い、錦鯉の輸出振興を図る。	年 2 回行う魚病検査に要する費用のうち 1 回分を補助

イ 畜産業の復興支援

表 3-4 畜産業の復興に向けた支援事業

事業名	事業期間	事業内容	実績
家畜緊急避難輸送支援 (基金事業)	平成 17 年度	市町村の避難指示、道路の寸断等により飼養管理を行えなくなった家畜を緊急的に避難させ	4 件 74,684 千円

		た生産者の負担を軽減 補助率：2分の1以内	
畜産廃棄物処理 経費補助 (基金事業)	平成17年度 ～ 平成19年度	中越大震災で甚大な被害をう けた地域の環境維持及び家畜衛 生環境の改善を図るため、市町 村が行う畜産廃棄物処理等事業 に支援し負担を軽減 倒壊畜舎撤去 補助率：2分の1以内 死亡家畜処理 補助率：10分の10以内	3件 3,743千円
緊急避難家畜管 理支援 (基金事業)	平成17年度 ～ 平成19年度	畜舎の倒壊等生産基盤に甚大 な被害を受けた生産者が、経営 再建のため新たな代替家畜を導 入する経費を助成し負担軽減を 図った。 補助率：4分の1以内	19件 16,635千円
経営再建家畜導 入支援 (基金事業)	平成18年度 ～ 平成21年度	畜舎の倒壊等生産基盤に甚大な 被害を受けた生産者が、経営再 建のため新たな代替家畜を導入 する経費を助成し負担軽減を 図った。 補助率：2分の1以内	50件 125,674千円
共同利用畜舎等 施設整備支援 (基金事業)	平成18年度 ～ 平成20年度	畜舎の倒壊等生産基盤に甚大な 被害を受けた生産者が行う共同 利用畜舎等の設備に係る経費の 一部を助成し、早期の経営再建 を図った。 補助率：2分の1以内	3件 150,717千円

(4) 成果・効果

災害復旧事業による錦鯉の養殖施設の復旧は、平成19年12月末までに1,023か所全て工事が完了した。

平成20年7月までに、養鯉業487業者のうち継続する意志のある生産者464業者が生産を再開した。

生産に必要な施設が復旧したことにより、新潟県錦鯉品評会への出品点数は、平成24年には震災後最多(870点)となり、震災前の水準まで回復しつつある。

復旧した養鯉業者の錦鯉の安定生産を目指し、国内外に向けた販売促進支援なども行っている。

畜産業では、被災農家106戸のうち96戸が事業を再開した。

長岡市山古志地域では10戸のうち再建意向の6戸の農家が経営再開を希望し、うち酪農経営1戸は柏崎市で経営を再開した。残る肉用牛経営5戸は長岡市山古志地域での経営再開を希望し、うち1戸は自力で牛舎を修繕し、平成18年11月に避難牛4頭を搬入して経営を再開した。法人経営1戸は復興基金を活用して施設を修繕し、平成19年10月に肥育素牛を導入し、100頭規模で経営を再開した。個人経営の3戸は、共同化による復旧と生産性向上を目指して平成18年4月に山古志肉用牛生産組合を設立し、国交付金や復興基金を活用して共同牛舎を整備し、平成19年12月に避難牛57頭を搬入して経営を再開した。これにより、山古志地域での経営再開を希望していた全ての畜産経営が再開を果たした。

家畜に被害を受けた畜産経営は、復興基金を活用して家畜の導入を行い、平成20年12月までに当初の再建計画規模まで飼養頭数を回復した。

現在、経営体質の強化に向け、生産コストの低減に取り組んでいる。

4 商工業の再建

(1) 被害状況

産業被害総額は、約780億円にのぼった。内訳を見ると、被害額の大きい市町村は、長岡市350億円、小千谷市210億円であった。

商店街の状況については、地震から約2週間後の11月4日では、旧川口町でほぼ全ての店舗が営業を再開できておらず、そのほかの市町では、未再開店舗の占める割合が、小千谷市で60%、十日町50%、旧六日町30%といった状況であった。

震災から約2か月半後の1月14日では、旧川口町で未再開18%、小千谷市5%、十日町市3%となり、平成18年3月時点で、営業未再開はゼロとなった。

表3-5 商店（街）の未再開状況

(商工会議所・商工会からの報告等)

市町村	H16.11.4現在	H16.11.15現在	H16.12.1現在	H17.1.14現在
川口町	ほぼ全ての店舗が営業未再開	90%	30%	18%
小千谷市	60%	40%	15%	5%
十日町市	50%	20%	5%	3%
長岡市	10%	0%	-	-
六日町	30%	0%	-	-

※ %は調査対象552店舗に対する営業未再開店舗の割合

工業関係では、地震から約2週間後の11月4日の状況は、操業を再開していない企業が調査対象企業全体の約11%の24社であった。

約2か月半後の1月13日では、地震前と同様の状況に戻った企業数は211社

に達し、97.2%と比較的短期間で地震前の状況に戻った。

約1年後の平成17年10月20日には、調査対象企業217社全てが、地震前の操業状況に戻った。

表3-6 工業関係の操業再開状況（被災前の操業状況との比較）

操業率	0%	50%未満	70%未満	100%未満	100%
H16/11/4現在	24社 11%	19社 9%	21社 10%	48社 22%	105社 48%
H16/11/15現在	2社 1%	7社 3%	15社 7%	39社 18%	154社 71%
H16/12/1現在	0社 0%	4社 2%	3社 1%	17社 8%	193社 89%
H17/1/13現在	0社 0%	1社 0.5%	1社 0.5%	4社 1.8%	211社 97.2%
H17/5/10現在	0社 0%	1社 0.5%	0社 0%	3社 1.8%	213社 97.2%
H17/8/31現在	0社 0%	1社 0.5%	0社 0%	3社 1.8%	213社 97.2%
H17/10/20現在	0社 0%	0社 0%	0社 0%	0社 0%	217社 100%

※ %は調査対象企業217社に対する割合

(2) 被災地の状況・課題

地震そのものの直接的被害の大きさに加え、余震への懸念並びに交通網及びライフラインの途絶による中小企業者への影響の長期化が想定されたことから、中小企業者の経営の安定を図る必要があった。

(3) 復旧・復興施策

ア 平成16年大規模災害対策資金（県単事業 平成16年度～19年度）

震災により被害を受けた中小企業者に事業活動に必要な資金を融資することにより、経営の安定を図った。

574件 12,355,210千円

イ 中小企業高度化資金貸付金

高度化事業を活用して整備した事業用施設の復旧にあたって、通常よりも借入条件が有利な災害復旧貸付の活用を促し、災中小企業者の資金繰りの負担軽減を図った。

7件 925,135千円

ウ 利子補給等による金融支援（基金事業）

被災中小企業者の資金調達に係る金利負担を軽減し、経営の安定と早期復興を図るため、利子補給や信用保証料の補助を行った。

表 3-7 中小企業者へ向けた金融支援（基金事業）

事業名	事業期間	事業内容	実績
平成 16 年大規模 災害対策資金特 別利子補給 (基金事業)	平成 17 年度 ～ 平成 25 年度	平成 16 年大規模災害対策資金 (地震対応枠) 融資 (新潟県制 度) を受けた中小企業者に対す る利子補給	2,400 件 422,421 千円
「平成 16 年新潟 県中越大震災」災 害融資特別利子 補給 (基金事業)	平成 17 年度 ～ 平成 22 年度	新潟県中越大震災による災害に より、政府系金融機関からの災 害融資に係る金利軽減の特別措 置の適用を受けた中小企業者 に対する利子補給	974 件 34,384 千円
平成 16 年大規模 災害対策資金特 別保証料負担金 (基金事業)	平成 17 年度 ～ 平成 20 年度	平成 16 年大規模災害対策資金 (地震対応枠) 融資 (新潟県制 度) を受け、事業用建物が全半 壊した旨の市町村長による証明 を受けた中小企業者に対し、本 融資に係る信用保証料を補助	238 件 236,884 千円
市町村震災関連 制度融資特別利 子補給 (基金事業)	平成 17 年度 ～ 平成 25 年度	県の制度融資「平成 16 年大規 模災害対策資金」に準じた災害 救助法適用市町村の震災関連制 度融資を借り入れた、地震の直 接被害を受けた中小企業者に対 する利子補給。	1,398 件 71,743 千円
市町村震災関連 制度融資特別保 証料負担金 (基金事業)	平成 17 年度 ～ 平成 20 年度	県の制度融資「平成 16 年大規 模災害対策資金」に準じた市町村 の震災関連制度融資を受け、事 業用建物が全半壊した旨の市町 村長による証明を受けた中小企 業者に対し、本融資に係る信用 保証料を補助	58 件 17,056 千円

国においても、県の早期要望による激甚災害指定に伴い、「中小企業信用保険法」による災害関係保証の特例及び「小規模企業者等設備導入資金助成法」による貸付金の償還期間等の特例措置が講じられた。

・激甚災害法に基づく局地激甚災害として指定された地域

当初：小千谷市、十日町市、川口町、山古志村…4市町

追加：長岡市、越路町、川西町…3市町

- ・「中小企業信用保険法」による災害関係保証の特例期限

当初：平成17年5月31日

延長後：平成18年12月29日

- エ 中小企業者仮設店舗等設置（基金事業 平成17年度～平成21年度）

甚大な被害を受けた中小企業者等のうち、店舗・工業等の建替えや修繕のため、仮設店舗等での営業を余儀なくされた者に対し、その経費の一部を補助することにより、被災中小企業者の復興支援と地域住民の利便性の向上を図った。

157件 169,789千円

表3-8 中小企業者仮設店舗等設置の実績

	H17	H18	H19	H20	H21
小千谷市	32件	7件	12件	8件	8件
	52,630千円	10,145千円	15,513千円	10,147千円	4,577千円
十日町市	8件	1件	0件	0件	0件
	8,042千円	631千円			
川口町	10件	2件	0件	0件	0件
	10,792千円	719千円			
その他	27件	2件	15件	13件	12件
	29,339千円	3,048千円	10,094千円	7,733千円	6,379千円
合計	77件	12件	27件	21件	20件
	100,803千円	14,543千円	25,607千円	17,880千円	10,956千円

- オ 組合共同施設等復旧支援（基金事業 平成18年度～平成20年度）

震災により被災し、国・県災害復旧事業など支援制度の対象とならない組合共同施設等の復旧に対して補助し、地域商工業の早期復興を図った。

表3-9 組合共同施設等復旧支援の実績

	H18	H19	H20	合計
件数	32	9	3	44
金額(千円)	60,065	25,308	3,952	89,325

- カ 被災地商工業復興相談支援事業（基金事業 平成19年度～平成26年度）

被災地の地域経済の復興を図るため、商工会・商工会議所の経営指導員設置に係る経費を補助した。

4団体に補助金交付を実施：

巡回指導 約1,200件/年 指導 約1,100件/年

- キ 製造業技術継承支援（基金事業 平成21年度～平成24年度）

被災地域で製造業を営む中小企業の技術者育成を図るため、業界団体等が行う専門知識・専門技術継承のための事業に要する経費を補助した。

事業効果を高めるため、補助対象事業者については、より取組効果の高い団

体に限定し、一般企業や市町村を対象外とした。

[支援事業者の取組]

柏崎技術開発振興協会（平成 21 年度～平成 23 年度）

被災企業の施設が大きな被害を被った中、地域として技術継承を行うためのNC旋盤等の実技研修等を実施した。

十日町織工業共同組合（平成 23 年度～平成 24 年度）

産地全体の技術力の低下が懸念される中、熟練技術者の退職期に合わせた若手技術者に対する技能技術の移転について講習会を実施した。

ク 伝統的工芸品生産設備等復旧支援（基金事業 平成 17 年度）

被災した伝統的工芸品産業に従事する中小企業者が生産設備等の入替、修繕に要する経費について補助することにより、伝統的工芸品産地の早期復興と地域ものづくり文化の継承を図った。

昨今の生活様式の変化や輸入競合品の増加等により、伝統的工芸品は需要が低迷し、生産額、従事者数とともに減少傾向にあり、技術継承・需要開拓が課題となっている。そのような中、製造設備の被災により事業継続が困難となる状況が発生したため、早期に事業再開するための支援を行った。

13 件 20,933 千円

(4) 成果・効果

被災地における事業者は、比較的早期に営業を再開することができた。

商店街の売上状況について聴き取り調査によると、震災前の平成16年9月時と比較した場合、平成19年4月は、小千谷市4商店街が65～90%、十日町市10商店街80%～100%、川口町商工会が70%であり、相当程度の回復が見られた。これは震災直後から実施してきた一連の支援策が大きな効果をあげたものと考えられる。

製造品出荷額も、長岡市や十日町市では比較的早期に震災前の状況まで回復した。

しかし、平成20年度の世界的な不況の影響を受け、その後の中越地域の経済指標は、県全体と比較しても低い水準で止まっているため、対策を講じてきたところであり、今後の推移を見守っていく必要がある。

表 3-10 地域製造業の製造品出荷額等の推移（単位：十億円）

	H15	H16	H17	H18	H19	H20	H21	H22	H23	H24
県全体	4,353	4,526	4,638	4,828	5,209	5,195	4,145	4,328	4,341	4,366
長岡市	633	-	694	736	717	673	526	536	579	596
			695							
小千谷市	163	159	151	155	157	158	95	97	101	110
十日町市	50	-	49	52	49	50	42	40	44	42
魚沼市	57	55	55	51	55	47	35	39	42	43

※H22 までは工業統計調査（H16 は震災のため、十日町市、山古志村、川口町のデータなし）
 ※H23 は経済センサス-活動調査（確報）

5 被災者の就業支援

（1）被災地の状況・課題

新潟労働局のまとめによると、中越大震災による影響で、解雇者は 898 人にのぼり、そのうち再就職できたのは平成 17 年 10 月時点で約 7 割の 620 人とどまっていた。

解雇者は業種別に、製造業 546 人、飲食・宿泊業 162 人、サービス業 75 人などで、地域別では長岡地区と小千谷地区で全体の 8 割以上を占めた。

経験や技術の有無が再就職に影響していると考えられ、求職者のニーズを把握し、求人側とのミスマッチをなくすよう支援することが必要であった。

早期に被災者のニーズに的確に対応し、生業の再建や被災者の雇用を維持することが求められた。

（2）復旧・復興施策

ア 震災復興支援職業能力開発事業（県単事業 平成 16 年度～平成 22 年度）

県では、離職者又は廃業を余儀なくされた方を対象に、三条テクノスクール及び上越テクノスクールにおいて、被災地求職者特別訓練を実施した。

平成 16 年度から平成 22 年度まで実施し、修了者 416 人、就職者 320 人（就職率 76.9%）であった。

また、訓練手当の対象を、自営業者や農林水産業者を含む被災離職者まで拡大する特別措置が国（厚生労働省）により認められた。（国 5 割、県 5 割）

表 3-11 被災地求職者特別訓練の実績

年度	実施施設	訓練科名	定員	入校	修了	就業	就職率
16	三条テクノ	建設機械技術科	10	10	10	9	90.0%
		訪問介護員養成科	20	20	20	19	95.0%
		求職者就職準備講座	100	53	53	32	60.4%
小計			130	83	83	60	72.3%
17	三条テクノ	建設機械技術科	10	9	9	9	100.0%
		訪問介護員養成科(2コース)	40	40	40	33	82.5%
		OAビジネス科	15	16	16	11	68.8%
小計			65	65	65	53	81.5%
18	三条テクノ	訪問介護員養成科(2コース)	40	35	35	25	71.4%
		OAビジネス科(長岡)	15	15	15	12	80.0%
小計			55	50	50	37	74.0%
19	三条テクノ	訪問介護員養成科(小千谷)	20	20	19	19	100.0%
		OAビジネス科(長岡)	20	21	18	15	83.3%
		訪問介護員養成科(長岡)	20	18	17	15	88.2%
	上越テクノ	OAワーク科(上越)	20	20	18	16	88.9%
		OAワーク科(柏崎)	20	20	19	14	73.7%
		介護ヘルパー養成科(上越)	16	16	16	15	93.8%
小計			116	115	107	94	87.9%
20	三条テクノ	訪問介護員養成科	20	21	21	15	71.4%
		OAビジネス科	15	15	14	11	78.6%
小計			35	36	35	26	74.3%
21	三条テクノ	訪問介護員養成科	20	27	27	17	63.0%
		OAビジネス科	15	17	16	9	56.3%
小計			35	44	43	26	60.5%
22	三条テクノ	訪問介護員養成科	20	19	19	12	63.2%
		OAビジネス科	15	16	14	12	85.7%
小計			35	35	33	24	72.7%
合計			471	428	416	320	76.9%

イ 被災者特別訓練受講手当（基金事業 平成 18 年度～平成 21 年度）

復興基金事業で、所得要件、年齢要件を設けず、雇用保険失業給付等を受けることができない全被災者を対象とし、平成 19 年 1 月 31 日以降訓練開始分から適用開始した。

表 3-12 被災者特別訓練受講手当実績

	19年度	20年度	21年度
支給者数	118人	193人	200人
支給額	52,281千円	86,494千円	97,185千円

ウ ライフサポートセンター設置支援（基金事業 平成 20 年度～平成 22 年度）

被災者が生活再建を進めていくうえで、雇用・労働問題をはじめとして、借入・育児や介護、その他生活上の様々な悩みごとが発生していることを受け、平成 20 年から 22 年の間、新潟県労働者福祉協議会が中心となって設置・運営する総合相談所（ライフサポートセンター）を基金事業により支援した。

復興基金による補助が終了した平成 23 年度以降は、新潟県労働者福祉協議会を中心とする実施主体が自立して相談窓口を運営しており、引き続き多数の相談に対応している。

表3-13 ライフサポートセンターの相談件数推移

	H20年度	H21年度	H22年度	H23年度	H24年度	H25年度
長岡	253	249	556	581	551	392
見附(長岡のサテライト)	26	26	43	73	50	40
小千谷	6	20	15	7	-	-
北魚沼	10	3	6	0	-	-
南魚沼	12	15	15	8	-	-
十日町	11	10	33	13	-	-
上越	34	36	83	107	98	72
合計件数	352	359	751	789	699	504

エ 被災地域若年者雇用対策（基金事業 平成19年度～平成24年度）

平成18年度をもって終了した経済産業省委託事業「ジョブカフェモデル事業」（ジョブカフェながおか）を、被災地の状況から引き続き実施する必要があるとして、復興基金が「被災地域若年者雇用対策」として平成24年度まで実施し、平成25年度からは、新潟・上越のジョブカフェと併せ、一般事業として若年者の就業支援を実施している。

表3-14 「ジョブカフェながおか」利用者数等の実績 (人)

	H19	H20	H21	H22	H23	H24	H25
利用者数	5,002	5,502	5,436	4,694	5,405	4,598	3,225
就業者数	147	259	170	417	875	1,367	895

きめ細かなカウンセリングや、地域の大学・高校等との連携による就職支援セミナーの実施等により、利用者及び就職者の増加につながった。

オ 被災地域緊急雇用創出（基金事業 平成17年度～平成21年度）

被災地域の実情に応じて、市町村が新たに企画する雇用・就業機会の創出効果が高い事業に対して補助することにより、公的部門における緊急かつ臨時的な雇用・就業機会の創出を図った。延べ39市町村で被災失業者等の生活再建までの雇用を創出することができた。

カ 被災地域就業場所確保（基金事業 平成20年度）

震災により長期間避難勧告が発令された地域等において、事業再開が困難な状況にあるにもかかわらず事業を再開する者を支援することにより、地域住民の就業場所を確保し地域の雇用の維持を図った。

キ 雇用維持奨励金（基金事業 平成 17 年度～平成 19 年度）

平成 16 年 11 月に、国において雇用調整助成金の特例措置が適用された。

雇用調整助成金の対象となった場合でも、一部は事業主負担となることから、事業主が負担に耐え切れず解雇に至ることが懸念されたため、当該助成の上乗せ助成が必要と判断した。

そこで、震災により事業活動の縮小を余儀なくされた事業主に対し、休業時の雇用維持のために要した経費の一部を助成し、失業の予防と事業再開に向けた雇用の維持・確保を奨励した。

雇用調整助成金の支給決定数 104 件のうち、約 8 割が本奨励金を受給した。阪神・淡路大震災でも同様の対応が実施されている。

(3) 成果・効果

被災者の多様なニーズに対応した各種制度を基金事業等で創設し、対応することで、被災者の雇用の維持を図ることができた。

評価、経験と教訓の発信

委員 福留 邦洋
委員 三沢 眞一

・被災地は中越地方の中山間地であるため、農業を生業としている住民が多かったが、規模は零細であり、養鯉や畜産との複合経営を行っている農家も多かった。規模は小さくても個別経営が主体で、集落営農などの共同経営体はほとんどない状況であった。

農家は農地や農業基盤施設に被害を受けただけでなく、作業場や農機具など営農装備も損壊し、養鯉や畜産施設に加え、飼育している鯉や家畜なども失った。

このような状況下で営農体制再建が必要な集落は 166 とされたが、すべての集落で営農体制を検討し、構築し、農業の再開を果たした。

養鯉、畜産なども基金事業できめ細かい支援を行い、農業と一体的に再建支援をしたことも地域の生業再建に貢献したといえる。養鯉、畜産は経済的にみて地域の重要な産業であるが、ほぼ従前の内容に戻った。例えば、養鯉業は、事業者数自体は減少したものの、海外輸出は伸びており、若手の事業主や後継者が確保されている事例が散見されるなど復興過程を通して持続する要素が育まれているといえよう。

・被災地が中山間地なので、農地は区画の小さい棚田が多く、小さい被害個所が多くあった。このため、国の災害復旧事業に乗らない数多くの農地被災箇所を復興基金事業の、「手づくり田直し等支援」によって支援した。この事業は小さい被災農地の復旧に貢献したと同時に期限を平成 21 年度までと長くしたため、地面下の土地の亀裂やパイプの亀裂など直ぐには発見できない被害にも対応できたことが評価される。

なお基金事業では、農林漁業者や農林漁業者で組織する団体などが直営施工することを基本としたため、農林漁業者自身が復興作業に携わることで元気を回復することにつながったと言われている。

- ・山間地では自前の水源で営農をしている農家が多かったが、「農業用水水源確保事業」で補助率を10分の10にしたことから件数も多くなり、水田の回復・営農の再開に貢献した。

- ・中越大震災では中山間地が大きく被災したことにより、中山間地特有の生業関連の従事者、例えば農業や自営業といった方が被災者全体の中で多かった。都市型災害であった阪神・淡路大震災にはなかった生業再建の支援メニューの多様化、メニュー数が多く出来たことは、中山間地型であることを象徴しているのではないかと考えられる。

- ・また、棚田などにおける農業や養鯉に代表されるように被災地の生業は極めて地域性を反映するものであるため、国による既存の災害復旧、災害復興に関連する支援補助メニューだけでは対応しきれない。そういう意味でこのような地域性を反映するのは復興基金でなければ、きめ細やかにフォローしにくいと考える。

ただし、生業も景気等国内外の社会状況等に影響されるため、震災発生前からの長期的な傾向も鑑みながら対策の検討、効果の検証を行う必要があることは言うまでもない。