

時 期	応急段階
区 分	応急生活支援
分 野	応急事業施設の確保
検 証 項 目	応急仮設店舗等の確保支援

根拠法令・事務区分	旧中小企業事業団法、中小企業金融公庫法、国民生活金融公庫法、商工組合中央金庫法
執 行 主 体	国、県（自治事務）市町（自治事務）旧中小企業総合事業団（当時）商工会議所等
財 源	国庫補助、阪神・淡路大震災復興基金等による補助あり。 （「阪神・淡路大震災における国・県・市町の取り組み状況」を参照）
概 要	震災後、商業（商店街・小売市場等）の早期営業開始を図るため、兵庫県は、共同仮設店舗の設置に対する補助制度の創設を国に要望したが、補助制度の創設は認められなかった。しかし、旧中小企業事業団の高度化資金貸付制度に、第三セクター等が貸し店舗を設置する場合に建設費等の90%を貸し付ける制度や、事業協同組合等が小売商業店舗等共同化事業等の本格高度化事業等を予定している場合に仮設店舗の建設費用が貸付対象となる制度が創設された。 被災市町においても被災した事業者5人以上が共同仮設店舗を設置する場合に対する補助制度が創設され、県では市町が補助する場合に、（財）阪神・淡路大震災復興基金から補助することとなった。これらの制度を利用して、高度化資金では2団体・27店舗が、補助制度では51団体・538店舗が共同仮設店舗を建設した。 一方、旧中小企業総合事業団の高度化資金等により融資を受け、仮設の店舗や事業所等を建設する場合は、被災地の面的整備事業が終了した時点で自力で恒久的な施設を建設することになり、負担が二重になるといった問題が指摘されている。

阪神・淡路大震災における取組内容とその結果	
国	<p>阪神・淡路大震災に対して取った措置 事業協同組合等が小売商業店舗等共同化事業等の本格高度化事業等を予定している場合に、仮設店舗の建設費用が貸付対象となる制度を創設した。[『阪神・淡路大震災復興誌（第1巻）』兵庫県・（財）21世紀ひようご創造協会,p477] 共同仮設店舗の設置の際は、旧中小企業事業団の高度化資金貸付制度を活用し、地方公共団体や第三セクター等が貸し店舗を設置する場合に建設費等の90%までが貸し付けられる制度を創設した。[『阪神・淡路大震災復興誌（第1巻）』兵庫県・（財）21世紀ひようご創造協会, p477]</p> <p>阪神・淡路大震災に対して取った措置の結果 市町の欄を参照</p>
県	<p>阪神・淡路大震災に対して取った措置 兵庫県は、被災市町が、事業者5人による共同仮設店舗の設置に対して補助する場合に、（財）阪神・淡路大震災復興基金を活用し、市町に対して補助を行うこととした。[『阪神・淡路大震災復興誌（第1巻）』兵庫県・（財）21世紀ひようご創造協会,p477]、[（財）阪神・淡路大震災復興基金ホームページ（http://web.pref.hyogo.jp/fkikin/）]</p> <ul style="list-style-type: none"> ・補助率 1 / 4 ・補助限度額： 建設等の場合 10,000千円 リースの場合 5,000千円（2年以内） 災害復旧アドバイザー等の派遣 ・災害復旧高度化事業を予定する商店街振興組合等に対し、事業が円滑に推進できるよう、県職員等による現地指導を行った。 震災復興高度化事業促進助成事業（復興基金） ・災害復旧高度化事業のうち、個別店舗及び共同店舗を再建する事業に対して事業計画策定経費を補助。 <div style="border: 1px dashed black; padding: 5px; margin-top: 10px;"> <ul style="list-style-type: none"> ・補助率：～11年度 1/4以内（市町同率以上負担）（12年度～1/4以内） ・限度額：250万円 </div>

共同店舗実地研修支援事業（復興基金）

- ・被災小売市場等が取り組む共同店舗事業に対してストアマネージャーによる実地研修に要する経費に助成

- ・補助率1/4以内（市町同率補助：～11年度）
- ・限度額500千円

阪神・淡路大震災に対して取った措置の結果

高度化資金では2団体・27店舗が、補助制度では51団体・538店舗が共同仮設店舗を建設した。
（仮設店舗の設置状況は、市町の欄を参照）

災害復旧アドバイザー等の派遣

- ・平成7～11年度累計 県127カ所 アドバイザー22カ所 延べ 149カ所
震災復興高度化事業促進助成事業（復興基金）
- ・平成9年度～平成12年度累計13件 25,834千円
共同店舗実地研修支援事業（復興基金）
- ・平成10年度～平成15年度累計11件5,271千円

市 町

阪神・淡路大震災に対して取った措置

各市町においては、被災した事業者5人以上が共同仮設店舗を設置する場合に対する補助制度を創設した。[『阪神・淡路大震災復興誌（第1巻）』兵庫県・（財）21世紀ひようご創造協会,p477]

- ・各市町における補助率・補助限度額は以下のとおり。

市町	補助率	補助限度額	
神戸市	1 / 4	建設等の場合	10,000 千円
		リースの場合	5,000 千円（2年以内）
西宮市	1 / 4	建設等の場合	10,000 千円
		リースの場合	5,000 千円（2年以内）
芦屋市	1 / 3	建設等の場合	10,000 千円
		リースの場合	5,000 千円（2年以内）
宝塚市	1 / 3	1戸当たり500千円 リースの場合は2年限度	
一宮市	1 / 4	建設等の場合	10,000 千円
		リースの場合	5,000 千円（2年以内）
北淡町	1 / 4	建設等の場合	10,000 千円
		リースの場合	5,000 千円（2年以内）

仮設店舗等の設置 [『阪神・淡路大震災復興誌』総理府・阪神・淡路復興対策本部事務局,p90]

- ・被災中小企業者の速やかな事業再建を推進するため、旧中小企業事業団の高度化融資制度の活用により、神戸市においては、仮設店舗、貸共同店舗等を整備し、操業の場の確保を行い、事業の立ち上がりを支援した。

阪神・淡路大震災に対して取った措置の結果

仮設店舗の設置状況 [『阪神・淡路大震災復興誌（第1巻）』兵庫県・（財）21世紀ひようご創造協会, p477]

- ・高度化資金では2団体・27店舗が、補助制度では51団体・538店舗が共同仮設店舗を建設した。
- ・仮設店舗の設置状況は、下表のとおり。

設置場所	設置組合数	設置店舗数	備考
神戸市	35	410	旧中小企業事業団の高度化資金による共同仮設店舗（菅原市場：22店舗）の設置を含む。
西宮市	12	157	
芦屋市	3	39	
伊丹市	1	37	
宝塚市	1	5	
淡路地域	3	22	旧中小企業事業団の高度化資金による共同仮設店舗（五色町：5店舗）の設置を含む。
合計	55	670	

（兵庫県調べ）

その他	<p>阪神・淡路大震災に対して取った措置 阪神・淡路大震災に対して取った措置の結果</p>
阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取り組み内容とその結果	
国	<p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取り組み 大規模小売店舗立地法（大店立地法）の制定（平成10年）[経済産業省商務情報政策局流通産業課ホームページ（http://www.meti.go.jp/policy/distribution/data/e91112aj.html）]</p> <ul style="list-style-type: none"> ・平成10年、大規模小売店舗の立地に伴う交通渋滞、騒音、廃棄物等の周辺生活環境への影響を緩和し、大型小売店と地域社会との融和を図るための制度として、建物の設置者（所有者）が、大規模小売店舗を設置しようとする場合に配慮すべき事項を中心に定めた大店立地法が制定された。 <p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組の結果</p>
県	<p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取り組み 災害復旧高度化事業による商業施設等の整備</p> <ul style="list-style-type: none"> ・商店街振興組合等に対して、アーケード等の共同施設、共同店舗、店舗の設置経費等を貸付（一般施策を被災地復旧・復興に対して予算化） <div style="border: 1px dashed black; padding: 5px;"> <ul style="list-style-type: none"> ・貸付条件 貸付割合90%、無利子、償還期間20年（据置期間5年以内） </div> <p>商業基盤施設整備事業（当時、現在は商店街・商業集積活性化事業）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・中小小売商業振興法の認定を受けた計画に基づき商店街振興組合等が実施するアーケード、カラー舗装等の商業基盤施設の整備に対して補助（一般施策を被災地復旧・復興に対して予算化） <div style="border: 1px dashed black; padding: 5px;"> <ul style="list-style-type: none"> ・対象組合：商店街振興組合、事業協同組合等 ・対象施設：アーケード、カラー舗装等の商業基盤施設 ・補助率：1/2以内（国1/4、県1/4） ・限度額：3億円貸付条件 貸付割合90%、無利子、償還期間20年（据置期間5年以内） </div> <p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組の結果 災害復旧高度化事業による商業施設等の整備</p> <ul style="list-style-type: none"> ・平成7～15年度58件 10,209百万円 <p>商業基盤施設整備事業（当時、現在は商店街・商業集積活性化事業）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・平成7～15年度累計34件 4,236百万円
市 町	<p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取り組み 阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組の結果</p>
その他	<p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取り組み 東京都「仮設市街地」に関する検討 [『東京都都市復興マニュアル（平成9年）』東京都、『震災復興マニュアル（平成16年）』東京都]</p> <ul style="list-style-type: none"> ・東京都は、平成9年「都市復興マニュアル」をまとめ、は仮設市街地を「暫定的な生活の場として被災市街地に形成される応急仮設住宅、自力仮設住宅、仮設店舗・事務所及び残存する利用可能な建築物からなる市街地」と定義した。このマニュアルでは、仮設市街地の構想を示したものであり、計画概念の域を出ないものであった。 ・平成16年には、都市復興マニュアルと生活復興マニュアルとを統合して「震災復興マニュアル」に改訂。そこでは時限的市街地（仮設市街地の名称を変更）づくりを、その後の計画的な市街地復興につなげる復興段階の一ステップとして位置づけた。また、復興まちづくり組織としての地域復興協議会が立ち上がった地区を「協働復興地区」として指定し、その指定地区において、「時限的市街地づくりと、復興まちづくり計画」への多面的な支援を行うこととした。 <p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組の結果</p>
これまでの各方面からの指摘事項	
<p>大震災から三週間後の2月9日、村山富市首相（当時）は記者会見で復旧・復興対策を発表し、その中で「中小企業者の立ち直りは、復興の重要な鍵」と表明し、実質無利子融資や共同仮設店舗への助成、仮設工場建設、復興支援工場など従来の災害対策の枠を広げる制度も実現したが、すべての事業者が活用できる内容で</p>	

はなかった。また、活用できた被災業者も、地域経済・社会の変貌によって新たな負担を強いられる場合が多数生まれた。それは、第一に中小企業者重視の看板とは裏腹に、実際の行政施策のメインは大型プロジェクトであり、中小小売業者にはその下でのおぼれ的な事業再建の道しか示されなかったこと、第二に復興都市計画で端的に現れたように、地域社会と住民生活再建の計画にその地域の主人公である被災者を参画させず、そして被災中小小売業者の再建を位置づけさえしなかったこと、第三に、政府が、被災者の切実な願いである個人補償・公的支援に背を向け、被災事業者への個別対策はすべて「貸し付け」制度、つまり財産や資産を失った者にさらに「負債」を背負い込ませるという対応に終始したことなどによって、被災事業者対策全体が新たな整理沙汰のフィルターともなってしまったからであった。(勝部志郎「中小小売業者の立ち上がり」に何が必要か」『大震災100の教訓』塩崎賢明・西川榮一・出口俊一・兵庫県震災復興研究センター編)『震災復興対策の法制度に関する提案』(東京都震災復興検討委員会小委員会)では、応急仮設の店舗・事業所等の供給に関して、以下の制度上の問題点を指摘している。

現行法制度上の問題点

- (1)災害救助法では、収容施設として仮設住宅は救助活動として位置付けられているが、仮設の店舗や事業所は含まれていない。
- (2)中小企業者が、仮設の店舗や事業所等を建設する場合は、被災地の面的整備事業が終了した時点で、再度恒久的施設を建設することになり、負担が二重になる。
- (3)土地区画整理事業などでは、事業用仮設施設として店舗や事業所の建設が可能であるが、事業決定が必要である。なお、阪神淡路大震災では、運用で都市計画決定時から事業用仮設の設置が認められた。

【参考】

- ・「激甚災害に対処するための特別の財政援助等に関する法律」では、「国は、都道府県が、激甚災害を受けた事業協同組合等が設置した共同施設の災害普及事業に要する経費の3/4以上を補助する場合、2/3を補助する。」と定めている。しかし、協同組合が建設する応急仮設の共同施設の建設や個々の中小企業者が建設する仮設の店舗や事業所等に対する補助規定はない。
- ・中小企業総合事業団や政府系金融機関による融資は可能であるが、仮設の店舗や事業所等を建設する場合は、被災地の面的整備事業が終了した時点で自力で恒久的な施設を建設することになり、負担が二重になるため融資を受けることは難しい。

資料：『震災復興対策の法制度に関する提案』(東京都震災復興検討委員会小委員会)より抜粋

課題の整理
仮設店舗の設置に対する支援のあり方に関する検討
今後の考え方など
<p>国の被災中小・零細企業に対する資金、店舗等支援として高度化事業等を活用し、地方公共団体と共同して仮設店舗、貸共同店舗等の整備を行った。今後も必要に応じ、こうした対策を基本として、中小企業支援の実施を検討。(経済産業省)</p> <p>商店街・小売市場においては、一部再開発地域を除き、仮設店舗における一時的な営業体制から本設へと移行している。また、地域コミュニティの核となる商店街・小売市場の復興にあたっては、ただ単に商店を建て直すだけでなく、周辺に住民が戻り流通が成り立つ環境を、まちづくりと一体となって整備する必要があると考えおり、今後も商店街・小売市場が主体となって行う地域の活性化に貢献する様々な活動を支援していく。(神戸市)</p> <p>上記課題等を踏まえ、検討していく。(尼崎市)</p>