

熊本地震復興：できてほしい復興基金

平成 28 年 5 月 16 日

兵庫県立大学防災教育研究センター 准教授

関西学院大学災害復興制度研究所 研究員

青 田 良 介

1. なぜ復興基金が必要なのか

政府等による公的支援は、より多数の被災者に共通した最大公約数的な支援となるため、標準的、画一的なものになりがちである。公平性を意識する余り、ミニマム・スタンダードになることも懸念される。

一方、被災者のニーズは多様化、少数化するため、こうした支援の網の目から漏れてしまう。被災地の文化や風習等も様々である。地方の裁量で、被災地の特性を生かした、被災者の自立を支援するボトムアップ型の支援が求められる。その財源として復興基金を設置する必要がある。

復興基金には公助を補完する機能と自助・共助を後押しする機能とがあるが、交付金等により前者を強化する傾向にあることから、復興基金を活用し後者を充実させる必要がある。

(参考) 過去の復興基金のユニークな支援メニュー

(1) 地域の特色を生かした再建を行う

支援内容	事業名（基金名）	支援額
被災者が専門家を活用するなどしてまちの復興を考える	復興まちづくり支援事業補助（阪神・淡路他）	活動助成の場合（300万円）
集落の鎮守、祠等を再建する	地域コミュニティ施設等再建支援（中越）	3/4 以内、上限 2 千万円
バス路線の廃止に伴い、コミュニティバスを運営する	地域生活交通確保（中越）	運転手人件費、ガソリン代、車両購入・点検費、待合所等
集落の将来像を策定する	地域復興デザイン策定支援（中越）	上限 700 万円
集落の将来像の策定に向けて、勉強会やイベント等を行う	地域復興デザイン先導事業支援	上限 1000 万円

(2) 被災者の自立再建を支援する

支援内容	事業名（基金名）	支援額
国の交付金（防集、がけ金）の対象外の住宅移転	住宅再建支援（東日本）	自治体により様々
現地での住宅再建	住宅再建支援（東日本）	自治体により様々

郷土料理の食堂を作る	地域資源活用・連携支援（中越）	3/4 以内、上限 1 千万円
被災した小規模田畑を被災者自らで修復する	手づくり田直し等支援（中越他）	3/4 以内、上限 40 万円
家畜や錦鯉の処分、一時避難、買付けを行う	畜産廃棄物処理経費補助、家畜緊急避難輸送支援、経営再建家畜導入支援等（中越他）	家畜の場合（死亡：1 頭 10 万円、避難：200 円/1 日、購入 50 万円）
個々の事業所、商店街が復興計画を策定する	復興委員会開催費（能登）	輪島漆器 200 万円、酒造業・商店街 100 万円
個々の事業所が施設整備、修繕等を行う	個別企業の事業用施設設備復旧助成費（能登）	全壊 200 万円、半壊 100 万円
個々の事業所の作業所、店舗、倉庫等を借上げる	保管庫借上費助成費	上限 200 万円
商店街を再建する	商店街・小売市場復興イベント開催支援事業（1/2 以内、上限 100 万円）、被災商店街コミュニティ形成支援事業補助（1/3 以内、上限 775 万円）、被災商店街空き店舗等活用支援事業（1/4 以内、上限 600 万円）（阪神・淡路）	

(3) 支援者による支援を持続させる

支援内容	事業名（基金名）	支援額
生活相談員を配置する	生活相談員支援事業（阪神、中越他）	人件費等
地域復興支援員を配置する	地域復興支援員設置（中越）	人件費、事務費、活動費
災害復興ボランティアの活動を推進する	災害復興ボランティア活動支援（阪神、中越他）	活動拠点整備（上限 150 万円）、
中間支援組織の活動を推進する	地域復興人材育成支援（中越）	人件費、事務費、活動費

2. 復興基金の財源はどう確保するのか

復興基金は制度化されていないことから、財源も特定されていない。主なものは地方交付税交付金の活用で、義援金、寄付金、宝くじ、国の特定交付金が使われたこともある。

従来は利子を運用していたが、低金利を反映して東日本大震災では取り崩し型で運用している。

3. 復興基金の運営はどうするのか

(1) 行政予算に組み込むと公的色彩が濃くなる

東日本大震災復興基金では、ハードによる整備、従来の公費でも対応可能と思われるものに使用されていることが多い。奥尻の復興基金でも同様の傾向が見られる。公費として位置付けられているので、そのこと自体間違いではないが、復興基金ならではの特

色が発揮されていない。

財源の目途がつかないもの（例：交付金や寄付金の対象外、単独事業では負担困難なもの）に対し、執行されたケースが多いと考えられる。

（例）

- ・ 地方鉄道復旧支援
- ・ 商工会等施設復旧支援
- ・ 水産業団体被災施設等再建整備支援
- ・ 小学校グラウンド整備
- ・ 小学校避難路整備
- ・ 自主防災組織機能強化
- ・ 復興本部運営費
- ・ 被災者支援事業事務費、事務機器賃借料
- ・ 仮設事務所整備

（2） 民間財団方式が望ましい

地域の特色を生かし、被災者の自立再建（自助）を支援する、支援者（共助）を支援するためには、復興基金の受け皿として民間の組織をつくり、民間の発想を取り入れながら民間資金として、地方の裁量で活用する方が柔軟性、迅速性がある。

例えば、民間財団法人の理事として、県、被災市町、社協のほかに、中間支援組織（全国レベル）、県内のNPO、県内外の大学（県内外）、防災関係機関（例：人と防災未来センター）等が考えられる。

（3） 設置を県（あるいは政令市とともに）とするか、各市町村を加えるか

東日本大震災復興基金では、財源の約半分が市町村に交付され市町村独自でも復興基金をつくった。しかし、住宅再建では市町村で格差が生じた。第二の予算として活用する市町村もある。被災地がほぼ一県内にとどまることも併せて考慮すれば、県（あるいは政令市とともに）で一元化し、復興基金のイニシアチブをとった方が望ましい。

4. どのように支援メニューを構築するのが望ましいか

供給サイドの発想にとらわれない、地元ニーズに基づく支援メニューにするためには、行政の関係部局が積み立てた原案に捉われない、アウトリーチによる調査結果や民間組織等の提案を反映した支援メニューを構築する（公募方式も考えられる）。

5. 現実に復興基金が造られることになるのか

（1） 恒久的な制度ではないので設置が担保されていない。

特に巨大災害でない場合は、設置されないことが多い。設置者となる県の意向と主な財源の拠出先となる国の意向が大きい。

国の交付金等との兼ね合いで検討される可能性が高いと考えられる。東日本大震災では、国の支援の大半は交付金で実施されている（40事業、H23～27年度で2兆8724億円）。一方、東日本大震災復興基金の総額は3007億円。

復興基金の意義、特色が十分に理解されていないのも背景にあると考えられる。

(2) 復興基金を設けず、義援金で対応するケースがある。

2015年広島豪雨災害では、多額の義援金が集まった。広島市では復興基金を設けず、義援金で以下の対応にあたっている。義援金が多額に達した場合は、義援金で復興基金に準ずる支援(⑤)を実施する場合がある。

(参考)

広島市義援金総額：63億239万8481円(残額見込み1億9千万円)

支給例

- ① 人的被害：500万円
- ② 住家全壊：1010万円+500万円(宅盤被害)
- ③ 事業所棟全壊：500万円+250万円(宅盤被害)
- ④ 貸家・貸店舗：500万円+250万円(宅盤被害)
- ⑤ 地域における取組
 - ・ 集会所：建替え(上限1000万円)、改修(上限500万円)
 - ・ 私道：費用相当額
 - ・ 墓地：費用相当額-自己負担額
 - ・ 法面：住家(上限500万円)、その他(250万円)
 - ・ 町内会・自治会備品：上限100万円
 - ・ 記念碑等コミュニティ資源：上限100万円
 - ・ 生活再建支援施設：新設(上限500万円)、改修(250万円)

(参考) これまで設置された主な復興基金の概要

名称	設置期間	設置者	基金規模(及び財源)	事業(メニュー)数	事業費総額
① 雲仙岳災害対策基金	H3.9~H.14.8	長崎県	1090億円(地方交付税補填+義援金)	73	275億円
② 島原市義援金基金	H3.12~H17.5	島原市	44億円(義援金)	56	約76億円
③ 奥尻町北海道南西沖地震災害復興基金	H6.1~H10.3	奥尻町	133億円(義援金)	73	約140億円
④ 阪神・淡路大震災復興基金	H7.7~継続中	兵庫県・神戸市	9000億円(地方交付税補填)	118	3550億円
⑤ 中越大震災復興基金	H17.3~継続中	新潟県	3050億円(地方交付税補填)	139	600億円
⑥ 能登半島地震復興基金	H19.8~継続中	石川県	500億円(地方交付税補填)	23	34億円
⑦ 能登半島地震被災中小企業復興支援基金	H19.7~継続中	石川県	300億円(中小企業近代化資金貸付金+石川県)	16	非公表
⑧ 中越沖地震復興基金	H19.10~継続中	新潟県	1200億円(地方交付税)	91	90億円
⑨ 中越沖地震被災中小企業復興支援基金	H19.10~継続中	新潟県	400億円(中小企業近代化資金貸付金+新潟県)		30億円