

みやぎ震災復興研究所・岩手地域総合研究所
合同オンライン講演会 2021.7.7

東日本大震災から 10 年

～復興財政を中心に現状と課題を考える～

井上 博夫

(岩手地域総合研究所・理事長)

1 はじめに ～復興政策に残された課題～

参照：井上博夫「東日本大震災からの復興政策：できたこと、できなかったこと」
（『住民と自治』2019年3月号）

図表1

	成果	課題
①災害救助段階	・ 多様な仮設住宅（木造、借上げ）	・ 貧弱な避難所・仮設住宅 ・ 避難→仮設→本設でコミュニティが分断
②被災者支援	・ 被災者支援総合交付金の新設 ・ 生活相談、コミュニティ支援が行政の役割に	・ 被災者生活支援金制度の改善が見送られた
③復旧・復興事業	・ まちの面的整備制度の弾力化、「津波復興拠点整備事業」の新設（ただし対象は限定）。 ・ 医療・福祉、買物の生活インフラは、仮設診療所・病院、仮設商店街等で比較的早期復旧。	・ 時間制約や審議方法に課題があり、復興計画に住民意思が十分反映されない場合も。 ・ 復興まちづくりは、「区画整理事業」「防災集団移転」のいずれかの制度に限られた。復興に長時間を要し「空地問題」が各地に。 ・ 医療の早期復旧より医療機関再編が重視され、災害を契機に身近なところから医療が引き上げられた地域も。
④生業と産業の再生	・ 仮設商店街・事業所、グループ補助金、立地補助金を導入して事業再建支援が実施された。	・ 省庁の予算補助で、制度化されたわけではない。
⑤復興財政	（省略）→ 本日のテーマ	
⑥復興庁と復興特別会計	・ 復興庁の新設、復興特別会計設置により、復興政策と財政の実態が見えやすくなった。	・ 東日本大震災限定の措置。 ・ 今回の総括を踏まえ、災害政府組織のあり方を検討・設置する必要。

2 復興財政の枠組みと全体像

(1) 復興財政の評価基準

- ①復興政策を支える財政支出の意思決定が、できるだけ現場に近いと
ころでできる仕組みになっていたか？
- ②復興計画のフレキシビリティを可能にする財政の仕組みかどうか？

(2) 東日本大震災における復興財政の枠組み

(3) 復興特別区域法

復興特別税、復興債収入により、

- ・ 東日本大震災復興交付金
- ・ 復興特別交付税 ⇒ 自治体負担分に充当

(4) 福島復興再生特別措置法

- ・ 福島再生加速化交付金

(5) その他交付金（除染、中間貯蔵施設、原発関係）

(6) 特別交付税 ⇒ 「取崩し型復興基金」

(3) 全体像（2011～2019年度決算歳出額）

国32兆5,950億円 ⇒ （地方団体へ18兆3,655億円） 都道府県14兆2,387億円
市町村 9兆6,342億円

* 国の支出に復興債償還は含まない。地方への移転は国庫支出金と復興特別会計の合計額。

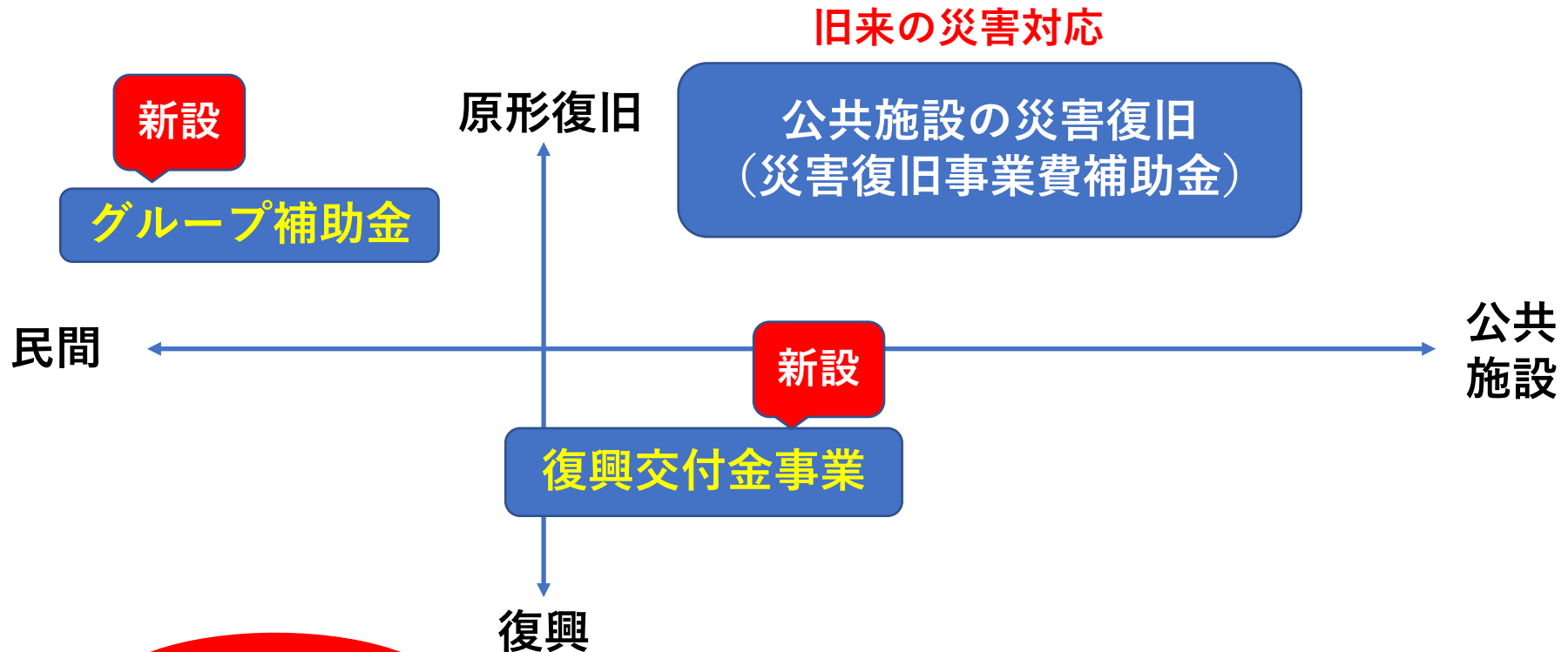
** 地方の支出額には貸付金を含む。

(4) 東日本大震災における復興事業の新たな特徴

1911年（明治44年）←明治三陸津波は1896（明治29）年

「府県災害土木費国庫補助ニ関スル法律」で災害復旧補助が本格的に始まる

ハードの復旧・整備



この部分が
足りない！

ソフトの支援

被災者支援
コミュニティ再生

阪神大震災 →被災者生活再建支援金（住宅再建）→引き上げず
東日本大震災→被災者支援総合交付金（個人・コミュニティ）

3 国の復興財政支出

図表2 東日本大震災復旧・復興関係経費の執行状況（2011～2019年度累計）

単位：億円

区 分		支出済額	区 分		支出済額
1	災害救助等関係	10,250	8	その他	68,764
	災害救助費	7,289		被災者生活再建支援金補助金	2,953
	被災者緊急支援経費	2,961		警察・消防・自衛隊等活動経費等	5,414
2	災害廃棄物処理事業	11,425		教育支援等	1,010
3	復興関係公共事業等	71,099		医療・介護・福祉等	4,365
	災害復旧等事業費	32,842		雇用関係	5,508
	一般公共事業関係費	31,656		農林業関係	2,677
	施設費等	6,599		水産業関係	3,165
4	災害関連融資関係経費	16,299		中小企業対策	4,209
	中小企業等関係費	14,562		立地補助金	8,445
	農林漁業者等関係費	1,436		住宅関係	4,517
	(株)東日本大震災事業者再生支援機構出資金	300		その他（全国防災、資源エネルギー等）	26,491
5	地方交付税交付金	55,392		小計（国債整理基金特別会計繰入以外）	325,950
6	東日本大震災復興交付金	33,260	9	国債整理基金特別会計へ繰入等	37,218
7	原子力災害復興関係経費	59,451		合 計	363,167
	除染等	43,443	(出所) 財務省「令和元年度決算の説明」より作成。		
	福島再生加速化交付金等	16,008			

国の復興財政の全体像

○2011～2019年度支出済額合計（国債整理基金特別会計繰入を除く）
32兆5,950億円 ＊財務省「令和元年度決算の説明」による

○東日本大震災復興特別会計 2012～19年度支出済額合計
（国債整理基金特別会計繰入を除く）
20兆 397億円

＊復興特別会計は2012年度から設置されたため2011年度の復興財政を含まないが、以下では歳出内容を詳細に検討するため、
2012～2019年度の復興特別会計歳出を分析の対象とする。

まず歳出の「目区分」別分類を見る。

- ・歳出予算・決算は、省庁等の所管・組織別に区分し、さらに「項」に区分される。
- ・目区分は、これらに共通した「支出内容」に従った区分。現在の財政法には規定されていないが、目区分は継続して行われている。

図表3 復興特別会計決算歳出額の目区分による分類
(2012～2019年度支出済歳出額累計)

目	事 項	億円	%
補助金の類		71,474	35.7
他会計への繰入		71,135	-
	1 復興債償還財源等国債整理基金特別会計へ繰入	37,149	-
	2 交付税及び譲与税配付金特別会計へ繰入	33,984	17.0
	3 労働保険特別会計へ繰入	3	0.0
	4 エネルギー対策特別会計へ繰入	0	0.0
公共事業関係費		56,662	28.3
庁費の類		24,875	12.4
施設費の類		5,039	2.5
出資金、貸付金		3,927	2.0
その他（委託費、補償金、給与、手当等）		4,434	2.2
合 計		237,546	-
合計（国債整理基金特別会計繰入を除く）		200,397	100

出所：国の特別会計決算各年度より作成。

直接歳出：大半は「公共事業関係費」と「庁費の類」

移転支出：「補助金の類」「他会計への繰入」⇒補助金類の性格が決定的な意味

図表4 「補助金の類」の類型別支出額（復興特会支出済額2012～2019年度計）億円

	合計	(%)	内閣府	復興庁	文科省	厚労省	農水省	経産省	国交省	環境省	その他
補助金の類 合計	71,474	100	2,865	2,069	9,092	5,049	5,538	7,000	19,311	20,222	326
1 災害復旧費補助金・負担金	1,520	2.1	22	59	1,063	165	1	1	31	0	179
2 東日本大震災に係る主要な新設補助金	22,540	31.5	165	185	281	79	2,970	605	18,220	31	2
1 東日本大震災復興交付金	17,650		0	19	104	13	1,929	0	15,567	20	0
2 福島再生加速化交付金	4,889		165	166	178	66	1,041	605	2,654	11	2
3 原発事故関係補助金（除染関係等）	16,768	23.5	0	1,003	3	0	3	0	0	15,749	11
1 放射線量低減対策特別緊急事業費補助金	14,078		0	0	0	0	0	0	0	14,078	0
2 中間貯蔵施設整備等影響緩和交付金	1,500		0	0	0	0	0	0	0	1,500	0
3 福島原子力災害復興交付金	1,000		0	1,000	0	0	0	0	0	0	0
その他上記以外	191		0	3	3	0	3	0	0	171	11
4 各種立地補助金	3,445	4.8	0	0	0	0	0	3,445	0	0	0
5 被災者支援・コミュニティ再生支援	3,576	5.0	866	630	370	1,540	0	0	116	0	54
6 その他	23,624	33.1	1,812	192	7,375	3,265	2,565	2,949	944	4,442	81
1 災害等廃棄物処理事業費補助金	3,874		0	0	0	0	0	0	0	3,874	0
2 防災対策推進学校施設環境改善交付金	3,048		0	0	3,048	0	0	0	0	0	0
3 災害救助費等負担金	2,735		1,645	0	0	1,090	0	0	0	0	0
4 緊急雇用創出事業臨時特例交付金	1,610		0	0	0	0	0	1,610	0	0	0
5 学校施設環境改善交付金	1,187		0	0	0	1,187	0	0	0	0	0
6 地域医療再生臨時特例交付金	921		0	0	921	0	0	0	0	0	0
7 地域経済産業活性化対策費補助金	789		0	0	0	789	0	0	0	0	0
8 災害復興住宅融資等緊急対策費補助金	654		0	0	0	0	0	654	0	0	0
9 国立大学法人施設整備費補助金	539		0	0	0	0	0	0	539	0	0
10 水産業共同利用施設復旧整備費補助金	435		0	0	435	0	0	0	0	0	0
その他上記以外	7,832		167	192	2,970	200	2,565	685	405	568	81

注）福島再生加速化交付金は、福島再生加速化交付金、長期避難者生活拠点形成交付金、福島定住等緊急支援交付金の計。

出所：国の特別会計決算各年度より作成。「補助金の類」は全部で237本あったが、筆者はこれらを6つの類型に区分した。

最大は環境省＝大半は除染費用とガレキ処理費。次いで国交省＝復興交付金と福島再生加速化交付金。

「被災者支援・コミュニティ再生支援」補助金：主に、厚労省、内閣府、復興庁、文科省から支出
復興交付金、福島再生加速化交付金、被災者支援・コミュニティ再生支援関係補助金に注目する。

4 市町村と県の復興財政

(1) 復興財政支出の特徴

図表5 歳出決算の県・市町村純計額（復旧・復興事業分）2011～2019年度合計

性質別歳出費目	岩手		宮城		福島	
	億円	%	億円	%	億円	%
人件費	459	1	1,001	1	810	1
物件費	3,535	8	10,235	14	18,972	30
（うち災害救助費）	2,476	6	8,553	12	15,104	24
維持補修費	79	0	50	0	283	0
扶助費	258	1	556	1	955	2
補助費等	1,967	5	7,364	10	5,808	9
普通建設事業費	17,892	42	29,669	41	21,205	33
災害復旧事業費	11,560	27	16,604	23	8,206	13
公債費	53	0	389	1	127	0
投資及び出資金	13	0	121	0	29	0
貸付金	6,751	16	5,046	7	6,034	10
繰出金	326	1	2,209	3	1,017	2
歳出合計	42,892	100	73,244	100	63,447	100

3県とも普通建設、災害復旧、物件費が多い。

物件費：ガレキ処理、除染費が主
普通建設←復興交付金
災害復旧←災害復旧費補助金

ハード事業が多く生活とまちの再生を支えるソフト事業が少ない。

注1) 国への補助費等、県・市町村間の補助費等及び補助金は歳出から控除した。

注2) 積立金は控除した。

出所：総務省「地方財政状況調査データ」各年より作成。

(2) 地方復興財源の特徴

図表6 県・市町村の歳入（復旧・復興事業分）2011～19年度

歳入内訳	岩手県				宮城県				福島県			
	県	市町村	合計	%	県	市町村	合計	%	県	市町村	合計	%
国庫支出金	13,402	11,513	24,915	55	23,623	27,026	50,650	59	41,671	8,304	49,974	67
普通建設事業費支出金	1,274	48	1,321	3	2,767	673	3,440	4	3,694	796	4,489	6
災害復旧事業費支出金	6,206	2,312	8,518	19	9,535	3,427	12,962	15	3,391	654	4,044	5
東日本大震災復興交付金	1,712	7,214	8,926	20	2,595	16,980	19,575	23	944	2,559	3,503	5
その他	4,211	1,939	6,150	14	8,726	5,947	14,672	17	33,642	4,295	37,937	51
県支出金		2,541	2,541	—		4,275	4,275	—		17,698	17,698	—
諸収入（市町村からを除く）	6,469	368	6,837	15	3,615	735	4,350	5	5,104	523	5,627	8
市町村から	1,462		1,462	—	1,462		1,462	—	1,462		1,462	—
その他歳入（市町村からを除く）	165	263	428	1	1,303	791	2,094	2	525	322	847	1
市町村から	46		46	—	46		46	—	46		46	—
地方債	566	304	870	2	1,130	1,266	2,396	3	1,439	495	1,934	3
一般財源等	8,247	4,253	12,499	27	12,260	9,815	22,075	26	10,171	5,790	15,961	21
うち震災復興特別交付税	6,717	3,795	10,512	23	9,422	9,080	18,502	22	7,806	4,795	12,601	17
歳入合計（繰入金、繰越金を除く）	30,357	19,241	49,598	—	46,101	43,908	90,009	—	59,145	33,132	92,277	—
県・市町村純計歳入額			45,550	100			85,733	100			74,343	100

出所：総務省「地方財政状況調査データ」各年度より作成。

- ・ **国庫支出金が歳入の半分以上**（諸収入の大半は貸付金元利収入で復興財源とはいえない）。
 - ・ **国庫支出金の中身は、災害復旧、復興交付金、福島再生加速化交付金が重要。**
 - ・ **福島の「その他」は、除染補助金、加速化交付金＋中間貯蔵施設関係。**
- ⇒ **そこで次に、復興交付金事業と福島再生加速化交付金事業の内容を検討する。**

(3) 復興交付金事業の内容

a) 基幹事業

- ・復興交付金事業は、**基幹事業**及び**効果促進事業**からなる。
 - ・基幹事業は**5省40事業**をメニュー化して自治体を選択できるようにしたもの。
 - ・一定範囲での**事業間流用**、基金化による**年度制約の弾力化**が図られたが、所管省は**交付要綱等で事業ごとに補助対象・要件**を定め、**地方の裁量性は他の補助金と大差なかった**のではないかと。
 - ・基幹事業のメニューはほぼ全てハード事業（ソフト事業は、埋蔵文化財発掘調査、家賃低廉化のみ）。
- 復興交付金事業の基幹事業は、事業メニューによりハード事業にならざるを得ず、その中から各市は事業分野を選択をしたと言える。

図表7 復興交付金事業の執行状況（陸前高田市、石巻市、南相馬市） 単位：百万円

所管	交付対象事業	陸前高田市		石巻市		南相馬市	
		基幹	効果促進	基幹事業	効果促進	基幹事業	効果促進
文科	1 公立学校施設整備費国庫負担	322	451	0	0	0	0
	2 学校施設環境改善	338	141	759	392	67	0
	3 幼稚園等の複合化・多機能化推進	40	37	11	0	0	0
	4 埋蔵文化財発掘調査	424	8	166	73	316	117
厚労	3 保育所等の複合化・多機能化推進	38	94	73	471	0	0
農水	1 農山漁村地域復興基盤総合整備	3,697	0	10,603	346	6,344	245
	2 農山漁村活性化プロジェクト支援	552	0	14	0	0	0
	3 震災対策・戦略作物生産基盤整備	0	0	483	0	0	0
	4 被災地域農業復興総合支援	1,134	2	3,194	4	1,743	564
	5 漁業集落防災機能強化	292	0	8,367	0	0	0
	6 漁港施設機能強化	494	0	2,158	0	0	0
	7 水産業共同利用施設復興整備	4,331	0	15,404	723	802	5
	8 農林水産関係試験研究機関緊急整備	243	0	305	0	0	0
	9 木質バイオマス施設等緊急整備	0	0	0	0	106	46
国交	1 道路事業（市街地相互の接続）	18,207	3	72,904	0	4,184	42
	2 道路事業（高台移転等に伴う整備）	6,399	0	6,930	0	0	0
	4 災害公営住宅整備	20,224	188	108,834	353	8,063	349
	5 災害公営住宅家賃低廉化	3,398	0	18,834	0	1,478	0
	6 東日本大震災特別家賃低減	293	0	1,845	0	150	0
	11 優良建築物等整備	0	0	2,890	0	0	0
	13 住宅・建築物安全ストック形成	521	0	2,417	0	1,076	0
	15 津波復興拠点整備	5,651	23	3,909	3	0	0
	16 市街地再開発	0	0	2,381	0	0	0
	17 都市再生区画整理	105,830	15,213	20,609	662	0	0
	20 都市防災推進	188	1	983	924	45	9
	21 下水道	6,618	171	109,671	1,799	0	0
	22 都市公園	0	70	3,720	2,168	0	0
	23 防災集団移転促進	29,836	13	86,540	15,761	18,232	256
環境	1 低炭素社会対応型浄化槽等集中導入	304	0	328	0	217	0
農水	1 漁業集落復興効果促進事業	0	6	0	1,659	0	0
国交	2 市街地復興効果促進事業	0	20,758	0	41,057	0	4,464
合 計		209,372	37,179	484,331	66,394	42,823	6,098

・岩手、宮城、福島の3県から被害と事業規模が大きい3市の執行状況を表にまとめた。

・主要事業

陸前高田：区画整理

石巻：下水、災害公営住宅

南相馬：防集、災害公営住宅

・都市インフラ整備関連6事業
（区画整理、防集、津波復興拠点整備、道路2事業、災害公営住宅）

陸前高田 1,861億円（89％）

石巻 2,997億円（62％）

南相馬 305億円（71％）

○復興交付金の基幹事業は、事業メニューによりハード事業にならざるを得ず、そこから各市は事業分野を選択をした。

基幹事業の3市合計＝

国交省所管 9割超

＋農水省所管で 99％超

注）3市とも2020年3月末時点の事業別契約額と執行残の合計額。実績のない交付対象事業は表から削除してある。

出所：各市の「令和元年度復興交付金事業計画進捗状況報告」より作成。

b)効果促進事業

「基幹事業と一体となってその効果を増大させるために必要な事業又は事務」（復興交付金制度要綱）とされ、
ハード事業の効果を増大させるソフト事業の実施が期待されるが実情は？

・効果促進事業は基幹事業との関連性が求められるが、弾力化・一括配分が進められた。

農水省：「4 漁業集落防災機能強化」⇒**漁業集落復興効果促進事業**として、

国交省：「4 災害公営住宅整備」「15 津波復興拠点整備」「16 市街地再開発」「17 都市再生区画整」「23 防災集団移転促進」⇒**市街地復興効果促進事業**として一括配分に。

⇒ **3市とも効果促進事業総額の過半が「市街地復興効果促進事業」として一括配分に**

そこで、一括分の内容を見ることにより効果促進事業の実態を検証する（図表8）。

図表8 市街地復興効果促進事業（一括分）の事業内容と全体事業費

単位：百万円

市街地復興効果促進事業の事業名（制度要綱別表3-2）	陸前高田	石巻	南相馬
1 市街地整備事業の効率の促進	23,687	9,496	636
1 市街地整備コーディネート事業	5,848	1,096	0
2 工事統括マネジメント事業	4	718	0
3 住民合意形成促進事業	4	253	0
4 被災地復興のための土地利用計画策定促進事業	7,877	3,039	305
5 移転促進区域が含まれる区域の土地利用計画策定調査事業	8	407	332
6 公共・公益施設整備調査事業	116	466	0
7 市街地整備事業予定地区のがれき除去・撤去事業	1,061	1,350	0
11 飲用水供給施設・排水施設整備事業	8,715	2,168	0
12 簡易仮設宿泊施設整備事業	55	0	0
2 まちの立ち上げ促進	4,523	2,693	1,366
13 被災者への生活・健康相談支援事業	5	246	0
14 被災高齢者向け巡回活動支援事業	0	86	0
15 住宅再建等の手続き支援、改修相談・啓発支援事業	0	472	0
16 学校就学環境整備事業	550	124	0
17 学校スクールバス運行支援事業	242	0	0
18 被災者へのコミュニティバス運行支援事業	120	0	0
19 被災者へのコミュニティ活動支援事業	306	268	889
20 防災行政無線整備	236	154	0
21 津波情報収集・配信システム整備	17	0	0
22 避難誘導施設整備事業	1,514	273	0
23 避難誘導機器整備事業	110	37	134
25 市街地復興関連小規模施設整備事業	559	343	67
27 津波被災情報等GIS基盤整備事業	18	0	0
28 防災拠点施設整備事業	765	152	27
30 防災備蓄倉庫整備事業	67	38	45
32 ハザードマップ整備事業	0	47	10
33 地域防災・減災（BCP）計画策定調査事業	16	70	0
34 被災者のための集団墓地・霊園整備事業	0	384	195
3 産業・観光等の復興の促進	337	163	12
37 震災・復興記録の収集・整理・保存	12	31	12
39 地域振興・産業誘致に向けた調査事業	0	85	0
41 観光資源発掘・PR事業	236	17	0
42 観光交流・物産センター整備事業	89	30	0
4 復興地域づくり加速化事業	4,279	7,384	1,455
合 計	32,826	19,735	3,469

○市街地整備事業の効率の促進が陸前高田市72%、石巻市48%で最大。

事業計画策定、測量・設計、住民・地権者対応や下水道整備、がれき撤去等
⇒着工前に必要だが、本来基幹事業の一部や災害救助ではないか。

○まちの立ち上げ促進が2番目に多
南相馬：「コミュニティ活動支援」が多いが、施設整備までで運営ソフト事業はない。
陸前高田：避難路、避難所（公民館）整備、民間業者造成道路の買取り
石巻：生活再建相談等のソフト事業もあるが、道路、避難路、情報交流館等の整備費が多い。

○産業・観光等の復興の促進1%前後

○復興地域づくり加速化事業
ガレキ・地下支障物除去、道路・水路、広場・駐車場の整備等

効果促進にもソフト事業はほとんどなく効果増大に活用できてはいない

注）実績のなかった制度要綱上の事業名は削除した。
出所：各市のHPに掲載された「市街地復興効果促進事業」の申請書に基づいて作成した。ただし、陸前高田市は2012年度～2020年度申請分、石巻市は2015年12月申請分まで、南相馬市は2020年4月申請分まで。

(4) 福島再生加速化交付金事業

a) 加速化交付金の全体像

- ・ **原発事故災害に対応**する交付金として新設された。
- ・ 順次交付金が追加され、2021年度現在は**10種類の交付金**からなる。
- ・ 基幹事業の**交付対象事業数も全部で101**に増加。
- ・ 所管省庁：復興交付金の5省に復興庁、警察庁、総務省、内閣府原子力被災者生活支援チーム、原子力規制委員会、経済産業省が加わり**11の省庁・機関**。
- ・ 加速化交付金事業の仕組みは復興交付金に似て、多くの交付金は**基幹事業と効果促進事業**からなる。所管省庁が**要綱で事業メニュー、補助対象、補助要件等を定めている**。

交付額最大は「帰還環境整備」 3,392億円（58.5%）

2021年度から「帰還・移住環境整備」に名称変更し、移住・定住促進事業を追加

2番目に多いのは「長期避難者生活拠点形成」 2,033億円（35.1%）

主な事業は避難先自治体に福島県が公営住宅と関連施設を整備

避難指示解除の進展とともに、事業の中心は「長期避難者生活拠点形成」から「帰還環境整備」へと移ってきた。

図表 9 福島再生加速化交付金交付決定額（国費）（2020年12月交付通知までの累計）

交付対象項目	交付対象事業		百万円	%
	数	事業分野		
帰還・移住等環境整備	48	生活拠点整備(18)、生活環境向上対策(3)、健康管理・不安対策(5)、社会福祉施設整備(13)、農林水産業再開環境整備(6)、商工業再開環境整備(3)	339,213	58.5
長期避難者生活拠点形成	29	生活拠点(4)、関連基盤整備(25)	203,340	35.1
福島定住等緊急支援（子ども元気復活）	6	遊具・運動施設の整備、定住支援賃貸住宅建設等	22,370	3.9
道路等側溝堆積物撤去	1	道路等側溝堆積物撤去・処理支援	10,363	1.8
原子力災害情報発信等拠点施設等整備	2	情報発信拠点施設・周辺環境整備	4,243	0.7
既存ストック活用まちづくり支援	4	空地・空き家利用による公的施設整備	69	0.0
合 計			579,598	100

注）カッコ内の数字は対象事業数。

出所：復興庁HPに掲載された交付可能額通知より作成。

2021年度から追加された交付金	交付対象事業	
	数	事業分野
帰還・移住等環境整備	1	移住・定住促進事業
福島定住等緊急支援 （地域魅力向上・発信支援）	7	情報発信（4）、外部人材活用（2）、関連施設の改修
福島定住等緊急支援 （福島健康不安対策事業）	1	福島県に交付し県民健康管理基金を積増し
水産業共同利用施設復興促進整備	1	水産業共同利用施設復興促進整備事業
浜通り地域等産業発展環境整備	1	浜通り地域等産業発展環境整備事業

b)福島再生加速化交付金（帰還環境整備）

- ・ 6分野（①生活拠点の整備、②生活環境の向上対策、③健康管理・健康不安対策、④社会福祉施設整備、⑤農林水産業再開のための環境整備、⑥商工業再開のための環境整備）48事業で構成され、それぞれ効果促進事業も申請できる。
- ・ 2021年度から移住・定住促進事業が加わり、49事業に。
- ・ 事業内容はハード整備が多いが、わずかとはいえソフト事業もある。
 - (3)健康管理分野：カウンセリング、相談員育成・配置事業、被災者生活支援
 - (4)社会福祉施設整備分野：地域介護・福祉空間整備推進事業
 - (6)商工業再開環境整備分野：企業誘致事業費
- ・ 南相馬市を事例に、加速化交付金（帰還環境整備）の実施状況を検討する。
 - 南相馬市は、市南部の小高区が避難指示区域となった。
 - 2016年7月、帰還困難区域となっている地域を除いて避難指示が解除。

図表10 福島再生加速化交付金事業（帰還環境整備）の交付決定額の状況（南相馬市）
（帰還環境整備第32回配分、2020.12.11までの累計額） 単位：百万円、%

事業(柱)	交付対象事業	基幹事業	効果促進	合計	合計の%
(1)生活拠点整備	8 福島復興再生拠点整備事業	11	0	11	0.0
	10 都市防災推進事業業)	1,083	0	1,083	2.3
	11 道路事業（アクセス道路等）	563	0	563	1.2
	12 下水道事業	24	0	24	0.1
	14 公立学校施設整備費国庫負担事業	84	19	104	0.2
	15 学校施設環境改善事業	923	156	1,080	2.3
	17 埋蔵文化財発掘調査事業	91	0	91	0.2
	18 エリア放送受信環境整備事業	228	0	228	0.5
	(1) 小 計	3,008	176	3,183	6.8
(2)生活環境向上対策	19 生活環境向上支援事業	306	0	306	0.7
	20 水道施設整備事業	632	0	632	1.4
	(2) 小 計	939	0	939	2.0
(3)健康管理・健康不安対策	22 放射線測定装置・機器等整備支援事業	134	0	134	0.3
	23 個人線量管理・線量低減活動支援事業	1,896	0	1,896	4.1
	24 相談員育成・配置事業	254	0	254	0.5
	(3) 小 計	2,283	0	2,283	4.9
(4)社会福祉施設整備	30 介護基盤復興まちづくり整備事業	45	0	45	0.1
	34 保育所緊急整備事業	1,488	0	1,488	3.2
	36 児童福祉施設等整備事業	12	5	17	0.0
	38 認定こども園整備事業	297	0	297	0.6
	39 保育所等の複合化・多機能化推進事業	4,221	50	4,271	9.2
	(4) 小 計	6,062	54	6,117	13.1
(5)農林水産業再開のための環境整備	40 農山村地域復興基盤総合整備事業	25,840	0	25,840	55.5
	41 農山漁村活性化プロジェクト支援事業	300	0	300	0.6
	42 農業基盤整備促進事業	491	0	491	1.1
	43 被災地域農業復興総合支援事業	0	72	72	0.2
	45 木質バイオマス施設等緊急整備事業	5	0	5	0.0
	(5) 小 計	26,636	72	26,708	57.3
(6)商工業再開の環境整備	46 原子力災害被災地域産業団地等整備等支援事業	6,739	0	6,739	14.5
	47 原子力災害被災地域事業所整備等支援事業	624	0	624	1.3
	(6) 小 計	7,363	0	7,363	15.8
合 計		46,291	302	46,593	100

・ 様々な分野の事業が実施されているが、(5)農林水産業再開環境整備、(6)商工業再開環境整備が圧倒的。
341億円（総額の73%）

・ ソフト事業も含む被災者生活支援事業や地域介護・福祉空間整備推進事業は皆無。

・ 効果促進事業もわずか。

事業選択が産業振興に偏っているように思われる。

注) 実績のない事業名は表から削除した。
出所：復興庁HPの福島再生加速化交付金配分状況資料より作成。

(5) 被災者・コミュニティ支援関係補助金（特に被災者支援総合交付金）

「被災者支援・コミュニティ再生支援」に分類される補助金は**3,576億円（5.0%）**と多くはないが、ハード事業が目立つ中、国がこうした分野に関わった事例として注目したい（前出の図表4）。

図表11 「被災者支援・コミュニティ再生支援関係補助金」の内訳

補助金の名称・種類	支出済額計
「補助金の類」合計	7,147,370
うち被災者支援・コミュニティ再生支援関係補助金	357,623
1 医療保険・後期高齢者医療・介護保険の保険料等減免（4件）	97,117
2 被災者生活再建支援金補助金	83,560
3 （対人サ）被災者支援総合交付金、被災者健康・生活支援総合交付金（2件）	62,798
4 被災児童生徒就学支援等臨時特例交付金、事業交付金（2件）	30,348
5 被災者住宅再建支援対策費補助金	30,000
6 地域公共交通確保維持改善事業費補助金、通学用バス購入費補助（2件）	11,731
7 （対人サ）緊急スクールカウンセラー等活用事業交付金	10,156
8 （対人サ）精神保健対策費補助金	8,349
9 （対人サ）日本司法支援センター運営費交付金	5,992
10 災害弔慰金等負担金	4,920
11 （対人サ）子育て支援対策費補助金	2,302
12 （対人サ）セーフティネット支援対策等事業費補助金	2,210
13 （対人サ）障害者総合支援事業費補助金	2,008
14 （対人サ）社会的包摂相談支援事業費補助金	1,649
15 （対人サ）被災地健康支援臨時特例交付金	1,404
16 （対人サ）在宅医療連携拠点事業費補助金	927
17 （対人サ）特定非営利活動法人等被災者支援交付金	765
18 （対人サ）社会福祉振興助成費補助金	517
19 （対人サ）福島介護再生臨時特例補助金	369
20 個人債務者私的整理支援事業費補助金	330
21 障害者等災害臨時特例補助金	106
22 特定健診・保健指導等補助金（6件）	66
（うち小計）対人サービスへの支援（被災者支援総合交付金を含む）	99,444

2012～2019年度（累計）

33件、約3,576億円の補助金を、同種のものは一つにまとめ金額の多い順に並べた。

・「医療保険等の減免」「被災者生活再建支援金」が1位、2位。

（後者は、最高300万円に据え置かれたが・・・）

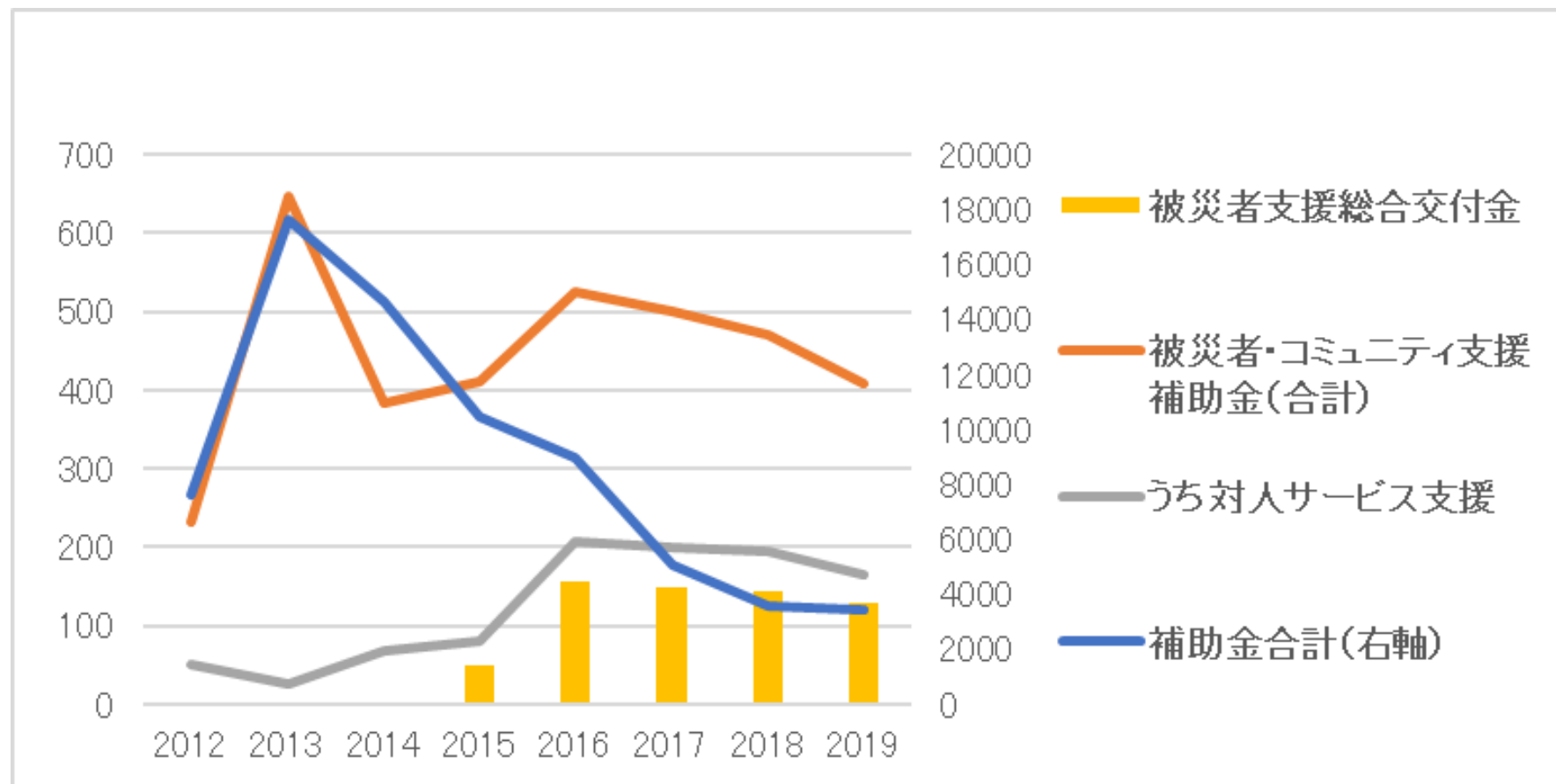
・対人サービス関係は（対人サ）と表示。

13件、計994億円

最大は被災者支援総合交付金628億円
（国の復興財政の0.2%弱でしかないが）

（出所）国の決算明細書（復興特別会計）各年度より作成。

図表12 復興特別会計から支出された補助金額の推移 億円



- 補助金合計（右軸）：2013年度の1兆7,618億円をピークとして急激に減少。
- 被災者・コミュニティ支援補助金：それほど大きく減少していない。
- 対人サービス支援関係補助金：復興期間後期にむしろ増加。
その中核が被災者支援総合交付金。

○被災者支援総合交付金創設の経緯と対象事業

2015年1月 被災者支援タスクフォース「被災者支援総合対策（被災者支援50の対策）」

2015年度 「被災者健康・生活支援総合交付金」新設

【新設趣旨】避難生活の長期化、仮設住宅から再建住宅や災害公営住宅等への移転に伴う分散化⇒被災者の見守り・コミュニティ形成支援が必要



これまで各省で実施していた基幹的な施策を一括化

2016年度～「被災者支援総合交付金」に改定

【変更点】①事業計画の作成主体に都道府県、市町村以外の団体も加えられ、NPO等が国から交付金を得て事業を実施できるようになった。

②所管行政機関に復興庁が加えられた。

③交付対象事業が拡張され、その後も順次拡張。

図表12 被災者支援総合交付金の対象事業（2021年4月1日現在）

事業（柱）	交付対象事業			
Ⅰ 各地域の被災者支援の重要課題への対応支援	①	被災者支援総合	(1)住宅・生活再建支援事業（生活再建相談員配置	復興庁
			(2)コミュニティ形成支援事業	
			(3)「心の復興」事業	
			(4)被災者生活支援事業	
			(5)被災者支援コーディネート事業	
			(6)県外避難者支援事業	
Ⅱ被災者の日常的な見守り・相談支援	②	被災者見守り・相談支援事業		厚労省
Ⅲ仮設住宅での総合相談・介護等のサポート拠点の運営	③	仮設住宅サポート拠点運営事業		
Ⅳ被災地における健康支援	④	被災地健康支援事業		
	⑤	被災者の心のケア支援事業		
Ⅴ子どもに対する支援	⑥	被災した子どもの健康・生活対策等総合支援事業		
	⑦	福島県の子供たちを対象とする自然体験・交流活動支		
	⑧	仮設住宅の再編等に係る子供の学習支援によるコミュ		

○総合交付金の執行状況

図表13 被災者支援総合交付金交付可能額（国費）

交付対象団体			交付可能額	
地方自治体合計			73,466	96%
岩手県	県		9,503	12%
	市町村		3,075	4%
宮城県	県		14,850	20%
	市町村		5,480	7%
福島県	県		28,615	38%
	市町村		10,848	14%
上記被災3県以外計			1,094	1%
NPO等の諸団体			2,669	4%
交付可能額合計			76,135	100%

注）被災者健康・生活支援総合交付金（2015年度）と「被災者支援総合交付金」（2016～2020年度第1回）の合計額である。

（出所）復興庁HPに掲載された、各年度の交付可能額通知より作成。

被災者支援総合交付金の特徴

①復興財政がハード事業に偏っている中、被災者の見守りやコミュニティ再生支援といったソフト事業を展開。特に、コミュニティ再生支援を目的に掲げる補助金はあまり例がない。総合交付金の規模は小さいが、**ハード中心復興政策転換の萌芽**として注目できる。

②各省庁別補助金を、総合交付金に**一括化**。ただし、窓口は復興庁だが交付担当は各大臣に分かれ**総合化・一括化は不十分**。

③事業計画作成主体を自治体に限定せず、**NPO等にも広げた**。自治体を通じたNPOへの間接補助も多いと思われ、**多様な担い手による社会的活動を後押しする役割**を果たした。

(6) 取崩し型復興基金

図表14 「取崩し型復興基金」のしくみ

単位：億円

国	→	被災各県	→	(交付税の概ね半額)	→	県内市町村
特別交付税		(その他資金を加えて基金)				(その他資金を加えて基金)
1,960 億円		岩手県 420 (511)				岩手県内市町村 210 (387)
(2011 年度		宮城県 660 (913)				宮城県内市町村 330 (331)
補正予算第		福島県 570 (570)				福島県内市町村 285 (810)
3 号)		その他 310 (339)				その他市町村 175 (208)

基金の原資は特別交付税のため、使用限定はなく地方の裁量性は大きかった。

図表15 「取崩し型復興基金」の事業区分別充当額（2011～2017年度累計）

		①生活支援		②住宅支援		③教育文化対策		④産業振興・地域振興対策		⑤融資への利子補給		⑥その他		合計	
		百万円	%	百万円	%	百万円	%	百万円	%	百万円	%	百万円	%	百万円	%
市町村	岩手県	242	1.5	8,600	52.3	680	4.1	3,204	19.5	346	2.1	3,374	20.5	16,446	100
	沿岸	169	1.1	8,402	55.9	612	4.1	2,981	19.8	345	2.3	2,533	16.8	15,042	100
	内陸	73	5.2	198	14.1	68	4.8	223	15.9	1	0.1	841	59.9	1,404	100
	宮城県	1,450	6.1	10,100	42.7	295	1.2	6,742	28.5	1,268	5.4	3,801	16.1	23,656	100
	沿岸	1,366	6.5	9,587	46.0	284	1.4	5,500	26.4	1,043	5.0	3,077	14.8	20,857	100
	内陸	84	3.0	513	18.3	11	0.4	1,242	44.4	224	8.0	724	25.9	2,798	100
県	岩手県	3,517	21.0	11,165	66.5	6	0.0	1,231	7.3	521	3.1	342	2.0	16,782	100
	宮城県	2,541	6.0	3,199	7.6	2,003	4.7	18,746	44.3	979	2.3	14,873	35.1	42,341	100

出所：東日本大震災に係る「取崩し型復興基金」の活用状況調2017年度より作成。

【市町村】

- ・沿岸市町村は、岩手県、宮城県ともに、「②住宅支援」が最大。
- ・次いで、「④産業振興・地域振興対策」「⑥その他」

【県】

- ・岩手県は、「②住宅支援」（66.5%）、次いで「①生活支援」（21.0%）。
- ・宮城県は、「④産業振興・地域振興対策」（44.3%）、「⑥その他」（35.1%）。

「取崩し型復興基金」を活用した事業の内容(岩手県、宮城県)

【岩手県】

1位 「住宅支援」 基金充当額の65.6%

- ・生活再建住宅支援事業(新築) 定額(バリアフリー:900千円など)
- ・生活再建住宅支援事業(補修) 補助率:1/2、30万円上限
- ・生活再建住宅支援事業(宅地復旧) 補助率:1/2、200万円上限
- ・被災者住宅再建支援事業費補助 補助率:2/3

2位 「生活支援」 基金充当額の13.0%

- ・国民健康保険一部負担金免除支援事業費補助
- ・後期高齢者医療一部負担金免除支援事業費補助

(国の支援策としての一部負担免除制度は2012年2月29日で打ち切られたが、岩手県では免除を継続するため、免除実施市町村に補助したもの)

【宮城県】

1位 「産業振興・地域振興対策」 基金充当額の38.8%

2位 「その他」 基金充当額の34.8%

(「その他特別交付税充当対象外の基金事業計」とされているため詳細は不明)

「取崩し型復興基金」の活用状況から見てくること

①住宅支援に多くの基金が充当された。

その原因は、

- ・被災者生活再建支援法が定める支援金が低額に据え置かれた。
- ・復興交付金の効果促進事業も「個人・法人の負担に直接充当する事業又は事務及び専ら個人・法人の資産を形成するための事業又は事務」は対象から除くと定められていた（東日本大震災復興交付金制度要綱）。

②生活支援（医療保険の自己負担分減免）

- ・国の減免制度は早々に打ち切られたため。

③事業支援

- ・国のグループ補助金対象外となる事業への支援。

「取崩し型復興基金」は地方の裁量性が高かった
⇒国の補助金では対象外となる支援に活用された。

5 復興財政の評価と今後の課題

<評価>

①財政支出の意思決定ができるだけ現場に近いところでできる仕組みになっていたか？

一定の評価すべき進展

- ・最終的な支出規模は国よりも地方が多く、地方団体は復興財源を確保できていた。
- ・財源の多くは補助金類だったが、メニュー化と執行面での弾力化が図られた。
- ・復興交付金や加速化交付金では、基幹事業と効果促進事業の組み合わせで補助事業の硬直性緩和が図られた。

基準はクリアできていない

- ・補助金制度の限界：弾力化が図られても、メニューにないものは選択のしようがない。
- ・一般財源＝特別交付税を財源とする「取崩し型復興基金」は小規模で、限界的な活用しかできなかった。
- ・地方団体も、効果促進事業のような弾力化の仕組みをうまく活用できたとは言えない。

<今後の課題>

- ・補助金の弾力化と併せて一般財源を付与する仕組みを広げる。
- ・地方の政策形成力を高め、住民に依拠した意思決定ができるよう努める。

②時間軸で見たフレキシビリティを可能にする仕組みだったか？

No ⇒ 財政の仕組みだけではなく、区画整理や防集事業をはじめ制度の見直しが必要