

検証テーマ『復興資金—復興財源の確保』

検証担当委員 林 敏彦

放送大学教授

(要 約)

1 はじめに

(1) 阪神・淡路大震災の復興資金

阪神・淡路大震災の経済的被害規模は初期の段階からおよそ 10 兆円と推定され、経済復興の目標はこれを克服して、被災地の経済生活と被災地のマクロ経済が、震災以前の水準あるいは震災以前の成長の趨勢上に復帰することだと考えられた。発災から 10 年を経て、いま被災地経済は、復興過程を通じて逆風となった日本経済全体の長期低成長傾向が反転したことにも力を得て、ようやく震災の影響を克服しつつある。

ここでの検証は、この未曾有の大災害からの復興活動に要した復興資金について、次のような疑問に答えることを主眼とした。

- 10 兆円の経済被害に対して、最終的にどれだけの復興資金が必要だったのか。
- 復興資金総額は民間と公共部門とでどのような割合で負担されたのか。
- 被災地に発生した復興需要は、被災地以外の経済にどのようなスピルオーバー効果を及ぼしたのか。
- 復興過程において刻々変化する財政需要に対して、兵庫県および被災市町の財政はどのように対応したのか。
- 発災後 5 年を経て大規模なインフラの復旧・復興が終わった以降、長期的な構造改革を求められる被災地の自治体に、公債費の後年度負担はどのような影響を及ぼしたのか。
- 制度上の制約を負う公的資金と多様な財政需要との橋渡しをする役割を担った財団法人阪神・淡路大震災復興基金は、どのような仕組みで運営されたのか。

こうした疑問の分析を通じて、この章では、阪神・淡路大震災からの復興における復興財源の確保の仕方について検証し、評価と反省点を整理したうえで、今後に予想される大災害に対する提言をまとめることとした。

(2) 検証の方法

検証の方法としては、発災後 10 年間の県民経済計算のマクロデータに基づく推計、兵庫県・被災市町の財政統計に基づく分析、及び復興基金についての制度的分析を用いた。

本文第 2 節は、復興活動全体に占める復興財政の位置づけを問う。ここでの分析は、県民経済計算に基づく復興需要と、震災によって必要となった追加的財政支出の推定をめぐって行われる。

本文第 3 節では、復興財政の支出傾向を経年的に明らかにし、復興に要した資金がいかん被災地市町及び兵庫県の公債費の増大につながり、現在まで負担を残しているかを明らかにする。

本文第 4 節は財団法人阪神・淡路大震災復興基金の制度的分析に当てられる。

2 主要なファイナシングス

検証の結果判明したいくつかの重要な発見は次のとおりである。

- 兵庫県、被災市町の財政データからは、10年間の公的な復興事業費だけで総額17兆円に達したとの指摘もあるが、県民経済計算データを用いた推定によると、インフラの復旧・住宅建設・産業復興など復興活動が集中した平成6年度から10年度までの5年間について、平成5年度を上回る県内総需要の上乗せ部分を復興需要と見たとき、その大きさは約7兆7千億円と推定された。ただし、これは付加価値ベースでの推定であり、産出総額に換算すれば、県内の復興経済活動規模は14.4兆円に達していた。
- 発災後兵庫県と国土庁が発表した経済被害金額9.9兆円という数字は概ね正確であったことが判明した。
- 県内需要増分7兆7千億円のうち、民間部門による需要の増加は5.3兆円、公的部門によるものは2.4兆円であった。すなわち、発災後5年間の復興資金は、民と官とでおよそ7：3の割合で負担された。
- 県内復興需要のおよそ90%は県外への需要として流出した。このことは県外からの資材の供給によって復興が順調に成し遂げられたという意味と、もう少し復興需要の県内への還流が多ければ、それだけ被災地の経済復興は早期になしとげられたかもしれないという意味を持っている。
- 国及び県、市町の復興対策予算は、当初各種インフラの復旧、神戸港等の復旧、住宅建設および住宅再建支援など建造物の復旧に重点が置かれ、その後産業復興、生活再建、災害対策などソフト部分へのウェイトが高まる形で推移した。
- しかし、復興債などの地方債発行額の増加は、平成8年度から次第に被災10市10町の公債費の上昇を招き、被災地自治体の起債制限比率は地方債の発行が制限される20%の水準に近づきつつある。このことは、復興財源の確保において、起債による後年度負担の上昇を見込んだ財政措置が必要であったことを意味している。
- 財団法人阪神・淡路大震災復興基金は、財団法人雲仙岳災害対策基金に倣って発災後2ヵ月半の速さで設立された。途中で積み増しされた基金総額は9000億円、今日まで運用収益3500億円が基金の事業として用いられ、公的資金を質的、量的に補完する役割を果たした。

3 将来への提言

以上のような検証を通じて、予想される次の災害に備える提言としては以下の項目が上げられる。

- 復興財源負担における民と官との割合が7：3であったことが示すように、基本的には、地域の経済基盤強化が防災対策上最も重要である。
- 復興における公的資金は、ほぼ平時と同様の原則に基づいて、インフラ復旧など公共性の高さを基準に供給されたが、緊急時には、復興期間短縮のための政策的投資の考え方の検討が必要である。
- 震災の基礎的データと被災地の経済基盤に関するデータから、被災地の現地調査を行い得ない初期の段階で、おおまかな経済的被害規模を推定する震災経済被害早期推定システムの開発が望まれる。
- 復興資金の循環は、県外へのスピルオーバーが90%近くに達した。資金の被災地内への循環も考慮に入れば、地域の供給能力の向上が平時から政策的に意図される必要がある。
- 復興財政予算は、インフラ復旧から民生安定へとほぼ財政ニーズの変動に即して実行された。国と地方との財政上の役割分担については、災害規模や必要財政規模等によって一様ではないが、最低限必要とされるのは、どのような制度や予算にしても、善良な公務執行を前提として、運用の弾力性、裁量性を残しておくことである。

- 復興のための地方債発行の後年度負担は、発災後 10 年経過した後も、起債制限比率の上昇によって被災地自治体を財政再建団体に追い込むほどに上昇している。これに対しては、起債制限制度の弾力的運用、新たな財源措置等が必要であり、今後においては公債費上昇の後年度負担まで考慮に入れた復興財政を構築する必要がある。
- 復興基金は、公的資金の制約と現場の財政需要とを橋渡しする工夫として評価できる。基金の規模や運用方法については具体的ケースに即して判断されなければならないが、指名債権譲渡方式による復興基金の設立は、その都度地方交付税法の附則改正を待つまでもなく機動的に対応できるよう、その枠組みを恒久的に制度化するよう法的に措置しておく必要がある。
- 阪神・淡路大震災からの復興には既存の制度や財政の拡張的運用で対応できたことは幸運であったが、今後、起こりうる阪神・淡路大震災を大きく上回る規模の広域的大災害に対しては、国家的、抜本的な災害復興財政が必要となるかもしれない。そうした災害に備えて、復興資金を国内市場のみでは調達できない事態も想定し、外債の発行等大規模な資金調達の方策の検討を今から始めておかなければならない。

以上。

なお、本章の検証作業実施に当たって、第 2 節「復興活動全体に占める復興財政の位置づけ」については阪神・淡路大震災記念人と防災未来センター専任研究員の永松伸吾氏に負うところが大きく、第 3 節「復興財政の支出傾向」については兵庫県阪神・淡路大震災復興本部総括部復興推進課にご協力いただいた。その他、全般にわたる資料の提供、ヒアリングの実施などについても同課にご協力をいただいた。記して感謝したい。

1. 「阪神・淡路震災復興計画」の総事業費

基 本 目 標	事業費（億円）
1. 21世紀に対応した福祉のまちづくり （保健、医療、福祉、住宅対策 等）	(27,300) 28,350
2. 世界に開かれた、文化豊かな社会づくり （芸術文化、教育、文化財、街並み・景観 等）	(4,200) 3,700
3. 既存産業が高度化し、次世代産業もたくましく活動する社会づくり （中小企業対策、金融支援、新産業創造、雇用 等）	(29,800) 29,500
4. 災害に強く、安心して暮らせる都市づくり （防災拠点、防災施設、防火システム、耐震化 等）	(3,900) 3,150
5. 多核・ネットワーク型都市圏の形成 （市街地整備、まちづくり、都市インフラ、等）	(104,800) 98,300
合 計	(170,000) 163,000

(注1) 「阪神・淡路震災復興計画」及び補完プログラムに位置づけた国、県、市町、復興基金、公団等関係団体、県・市町関係団体、J R西日本等民間事業者等による事業の実績額（一部推計）を集計したものであり、復興計画に位置づけていない個人の住宅再建や個別企業の事業再建等の経費は含んでいない。

(注2) 上段（ ）が計画、下段が実績見込（一部推計を含む）である。（出所）兵庫県復興企画課

2. 負担区分別復興事業費

(単位:億円)

分 野	国	県	市町	復興基金	そ の 他				合計
					国関係団体	県・市町関係団体	民間事業者等	計	
1 21世紀に対応した福祉のまちづくり	9,400	4,410	3,240	2,710	4,632	3,321	637	8,590	28,350
2 世界に開かれた、文化豊かな社会づくり	1,350	1,090	960	190		58	52	110	3,700
3 既存産業が高度化し、次世代産業もたくましく活動する社会づくり	9,940	6,040	2,690	540		2,596	7,694	10,290	29,500
4 災害に強く、安心して暮らせる都市づくり	1,200	710	1,170	30		23	17	40	3,150
5 多核・ネットワーク型都市圏の形成	39,090	10,710	20,990	30	17,968	1,682	7,830	27,480	98,300
合 計	60,980	22,960	29,050	3,500	22,600	7,680	16,230	46,510	163,000

国：国庫財源（直轄事業）、国庫補助金・交付金 等

県：県の一般財源（起債含む）、県から市町への補助金 等

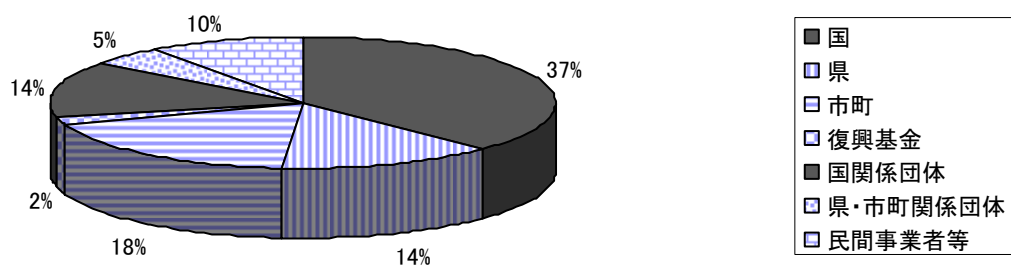
市町：市町の一般財源（起債含む）等

その他：国関係団体—都市再生機構、阪神高速道路公団、日本道路公団 等

：県・市町関係団体—県企業庁・病院局、神戸市開発管理事業団 等

：民間事業者等—J R西日本、保留地・保留床処分金 等

図1 負担区分別事業費の割合

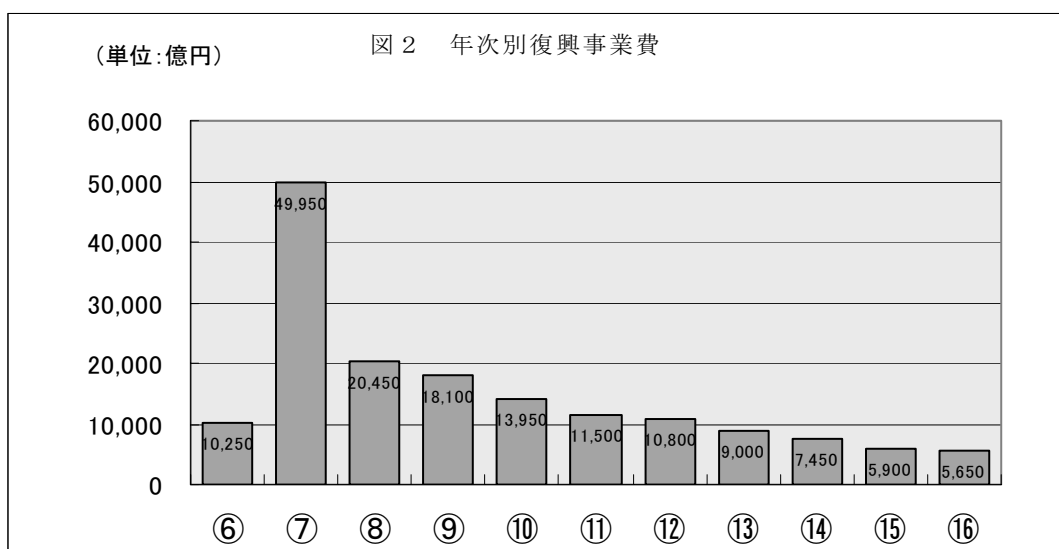


3. 年次別復興事業費

(単位:億円)

分野	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩	⑪	前期5カ 年計	⑫	⑬	⑭	⑮	⑯	後期5 カ年計	合計
1 21世紀に対応した福祉のまちづくり	1,500	6,000	6,400	5,300	3,600	1,500	24,300	1,050	950	900	600	550	4,050	28,350
2 世界に開かれた、文化豊かな社会づくり	100	1,600	350	200	200	150	2,600	350	200	150	150	250	1,100	3,700
3 既存産業が高度化し、次世代産業もたくましく活動する社会づくり	1,600	11,400	3,500	3,000	2,000	1,800	23,300	1,600	1,500	1,200	1,000	900	6,200	29,500
4 災害に強く、安心して暮らせる都市づくり	50	450	200	100	150	50	1,000	600	500	400	300	350	2,150	3,150
5 多核・ネットワーク型都市圏の形成	7,000	30,500	10,000	9,500	8,000	8,000	73,000	7,200	5,850	4,800	3,850	3,600	25,300	98,300
合計	10,250	49,950	20,450	18,100	13,950	11,500	124,200	10,800	9,000	7,450	5,900	5,650	38,800	163,000

(注) 「阪神・淡路震災復興計画」では、平成6年度補正分より平成11年度までを前期5カ年、平成12～16年度を後期5カ年としている。



【震災対策にかかる国予算の状況】

平成6年度予備費対応～平成11年度第2次補正

総額 5兆200億円

内 容	(単位:億円)
事業費	
1. 応急仮設住宅の建設等の災害救助費	1,800
2. 災害甲斐金等の支給及び災害援護金の貸付	1,400
3. がれき処理に要する費用	1,700
4. 地すべり、がけ崩れ対策をはじめとする二次災害防止対策	1,100
5. 神戸港等の復旧・整備	6,700
6. 阪神高速道路の復旧費(2,100億円)をはじめとする各種のインフラ (道路、河川、下水道、鉄道、通信、電気・ガス等)の早期復旧及び整備	14,000
7. 橋梁等公共施設、官庁施設等の耐久性の向上対策	4,700
8. 公的賃貸住宅等の早期・大量供給及び個人の自力による住宅の再検討の支援	7,200
9. 復興土地区画整理事業等市街地の整備に要する費用	2,900
10. 保健・医療・福祉の充実	800
11. 文教施設の早期復旧及び被災した児童生徒に対する援助	1,500
12. 中小企業対策(2,000億円)をはじめとする経済の復興	2,200
13. その他(農林水産施設の復旧・整備、雇用の維持・失業の防止 他)	4,400

※四捨五入により百億円単位としており、各項目の合計と総額とは一致しない。

区 分	予算額
平成10年度	3,798
当初予算	2,377
第1次補正予算	827
第3次補正予算	594
平成11年度	2,755
当初予算	2,031
第2次補正予算	724

合 計	50,166
-----	--------

区 分	予算額
平成6年度	10,371
予備費	148
第2次補正予算	10,223
平成7年度	23,375
第1次補正予算	14,293
配分重点化	1,300
第2次補正予算	7,782
平成8年度	5,832
当初予算	2,887
補正予算	2,945
平成9年度	4,035
当初予算	2,827
補正予算	1,208

【震災対策にかかわる兵庫県予算の状況】

《平成6年度～7年度》

(単位:百万円)

区 分	平成6年度				平成7年度							合計 (A)+(B)
	専決	2月補正	小計(A)	当初	追加補正	6月補正	9月補正	11月補正	2月補正	小計(B)		
	1.生活救護対策	84,391	134,410	218,801	64,474	0	54,681	31,701	52	△ 11,672	139,236	
2.公共施設等の早期復旧対策	0	96,069	96,069	104,592	0	58,994	13,934	0	△ 23,967	153,553	249,622	
3.復興対策	0	62,032	62,032	269,739	426,600	332,786	39,318	176,517	△ 22,535	1,222,425	1,284,457	
計	84,391	292,511	376,902	438,805	426,600	446,461	84,953	176,569	△ 58,174	1,515,214	1,892,116	

(注)国庫支出金を含む

《平成8年度～16年度(当初予算ベース)》

区 分	8年度	9年度	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	小計
1.総合的推進	508	584	556	511	756	311	213	230	298	3,967
2.21世紀に対応した福祉のまちづくり	45,699	48,541	56,785	78,840	64,735	54,409	47,610	36,772	27,215	460,606
3.世界に開かれた、文化豊かな社会づくり	1,020	2,353	1,751	3,360	18,795	11,385	2,162	6,894	17,185	64,905
4.既存産業が高度化し、次世代産業もたくましく活動する社会づくり	211,463	204,041	193,982	147,942	118,028	97,083	52,974	23,302	16,755	1,065,570
5.災害に強く、安心して暮らせる都市づくり	46,643	23,743	25,334	22,014	20,137	11,669	12,623	27,139	25,722	215,024
6.多様・ネットワーク型の都市圏の形成	93,472	123,465	118,042	151,445	94,662	89,628	77,638	1,195	1,076	750,623
7.その他(災害復旧事業等)	11,273	2,491	276	38	102	107	54	—	—	14,341
計	410,078	405,218	396,726	404,150	317,215	264,592	193,274	95,532	88,251	2,575,036

(注)国庫支出金を含む

総計(H6～H16)

4,487,152

【震災対策にかかわる県下市町予算の状況】

《当初予算ベース》

(単位:百万円)

区 分	7年度	8年度	9年度	10年度	11年度	12年度	13年度	計
神戸市	1,269,847	140,186	143,452	144,426	135,511	93,209	90,117	2,016,748
その他市	307,805	86,877	76,146	66,147	64,951	63,306	66,296	731,528
町	20,746	12,077	10,755	5,683	4,016	6,072	5,649	64,998
計	1,598,398	239,140	230,353	216,256	204,478	162,587	162,062	2,813,274

(注)国・県支出金を含む

復興基金事業の申請状況（平成16年5月現在）

区 分	事 業 内 容	申 請 (H16.5月現在)		構成比率 (%)
		件数 (件)	金額 (億円)	
住宅対策				
持家の再建・購入・ 補修に対する支援	住宅を再建・購入する場合の利子補給等	40,547	453	12.9
	その他	21,637	111	3.1
	小 計	62,184	564	16.0
賃貸住宅入居者への 支援	民間賃貸住宅等の家賃の初期負担軽減のため の助成	38,524	393	11.2
賃貸住宅建設等への 支援	公的・民間賃貸住宅等の建設費への助成 ・利子補給・家賃の助成	15,374	108	3.0
その他	宅地防災、まちづくりへの支援等	—	53	1.5
	計	—	1,118	31.7
産業対策				
災害復旧資金借入れ 等の支援	被災した中小企業等の災害復旧資金借入金 に対する利子補給	36,543	364	10.4
新規成長企業等への 支援	新規成長事業を展開しようとする企業者へ の助成等	—	28	0.8
雇用対策事業	被災者の雇用促進や雇用安定のための事業 主への助成	—	114	3.2
その他	商店街等、観光復興事業助成等	—	28	0.8
	計	—	534	15.2
生活対策				
被災者自立支援金の 支給	被災者の生きがいある自立生活を支援する ための支援金の支給	146,827	1,441	40.9
生活復興資金利用者 支援	生活復興資金を借入れた被災者に対する利 子補給等	29,255	71	2.0
その他	被災者の生活復興の支援等	—	291	8.3
	計	—	1,803	51.2
教育・その他対策				
教育・その他対策	私立学校の復興や文化財復旧、周年記念事業 等への助成	—	68	1.9
	合 計	—	3,523	100.0

※申請というのは、復興基金に対し各事業の実施主体から復興基金に対し事業の申請を行ったものであり支
払額ではない。（出所）兵庫県復興推進課

復興基金事業の年度別決算の推移について

(単位:億円、%)

区分	事業内容	7年度		8年度		9年度		10年度		11年度		12年度		13年度		14年度		15年度		計	
		決算額	比率	決算額	比率	決算額	比率	決算額	比率	決算額	比率	決算額	比率	決算額	比率	決算額	比率	決算額	比率	決算額	比率
住	特層の再建・購入・補修に対する支援 住宅を再建・購入する場合の住宅融資に対する利子補給等 被災者住宅再建・購入支援事業補助 民間住宅再建化支援 高齢者特別融資利子補給等			14	7.8	65	15.9	125	8.1	93	20.2	90	26.4	69	42.9	45	40.6	29	35.4	530	15.6
		計																			
宅	賃貸住宅入居者への 支援 民間賃貸住宅等の家賃の初期負担軽減のための助成			9	5.0	74	18.1	83	5.4	80	17.4	95	27.9	18	11.2	12	10.8	10	12.2	381	11.2
		計																			
対	賃貸住宅建設等への 支援 公的・民間賃貸住宅等の建設費への助成・利子補給・家賃の助成			2	1.1	14	3.4	17	1.1	10	2.2	9	2.6	9	5.6	8	7.2	3	3.6	72	2.1
		計																			
業	その他 宅地防災、まちづくりへの支援等	5	4.5	4	2.3	6	1.5	13	0.8	14	3.0	3	0.9	2	1.2	2	1.8	2	2.5	51	1.5
		計																			
産	災害復旧資金借入等 への支援 被災した中小企業等の災害復旧資金借入金に対する利子補給	5	4.5	29	16.2	159	38.9	238	15.4	197	42.8	197	57.8	98	60.9	67	60.4	44	53.7	1,034	30.4
		計																			
業	新規成長事業等への 支援 新規成長事業を展開しようとする企業者への助成等	49	44.2	83	46.3	80	19.6	52	3.4	30	6.8	23	6.7	16	9.9	11	9.9	9	11.0	353	10.4
		計																			
対	雇用対策事業 被災者の雇用促進や雇安定のための事業主への助成	21	18.9	24	13.4	13	3.2	14	0.9	15	3.3	14	4.1	11	6.8	1	0.9	1	1.2	114	3.3
		計																			
業	その他 商店街等、観光復興事業助成	3	2.7	3	1.7	5	1.2	2	0.1	2	0.4	3	0.9	3	1.9	3	2.7	3	3.6	27	0.8
		計																			
生	被災者自立支援金の 支給 被災者の生きがいある自立生活を支援するための支援金の支給	73	65.8	113	63.1	101	24.7	69	4.5	49	10.7	41	12.0	32	19.8	18	16.2	17	20.7	513	15.1
		計																			
活	生活復興資金利用者 への支援 生活復興資金を借り入れた被災者に対する利子補給					91	22.2	1,162	75.0	140	30.4	35	10.3	2	1.2	7	6.3	3	3.6	1,440	42.3
		計																			
業	その他 被災者の生活復興の支援等	20	18.0	28	15.7	46	11.2	63	4.0	55	12.0	49	14.3	6	3.8	7	6.3	8	9.8	282	8.3
		計																			
新	私立学校の復興や文化財復旧、周 辺記念事業等への助成	20	18.0	28	15.7	140	34.2	1,236	79.7	208	45.2	97	28.4	19	11.8	23	20.7	19	23.2	1,790	52.8
		計																			
業	その他 被災者の生活復興の支援等	13	11.7	9	5.0	9	2.2	7	0.4	6	1.3	6	1.8	12	7.5	3	2.7	2	2.4	67	1.9
		計																			
合 計		111	100.0	179	100.0	409	100.0	1,550	100.0	460	100.0	341	100.0	161	100.0	111	100.0	82	100.0	3,404	100.0

阪神・淡路大震災に対する地方財政措置の概要

阪神・淡路大震災に対する地方財政措置

項目	国の財政措置	地方財政措置		
1 災害救助等 (1)災害救助事業 (2)災害清掃費 (ガレキ処理)	国庫負担 1/2以上 (事業量/標準税収入に応じて措置) 国庫補助 1/2	・地方負担に災害復旧債を充当し、元利償還金の95% (従来57%)に特別交付税により措置。 ・同上		
2 歳入欠かん対策		・H6及びH7において歳入欠かん債の発行を許可。 ・都市計画税、事業所税を新たに歳入欠かん債の対象税目に追加。 ・地方税等の減免等に係る歳入欠かん債の元利償還金については、府県は80%、市町村は75% (いずれも従来は57%)を特別交付税により措置。		
3 特別交付税総額の増額		・300億円を増額		
4 「阪神・淡路大震災に対処するための特別の財政援助及び助成に関する法律」等による助成等	I 公共施設 (国庫補助事業)			
	1 道路、港湾、河川等	<table border="1"> <tr> <td>国庫補助 激甚災害 7/10～9/10 程度 (通常災害 6/10～8/10 程度)</td> <td>普通交付 税措置 95%</td> </tr> </table>	国庫補助 激甚災害 7/10～9/10 程度 (通常災害 6/10～8/10 程度)	普通交付 税措置 95%
	国庫補助 激甚災害 7/10～9/10 程度 (通常災害 6/10～8/10 程度)	普通交付 税措置 95%		
	2 公園、街路、廃棄物等 (通常国庫補助率 1/2)	<table border="1"> <tr> <td>国庫補助 8/10</td> <td>普通交付税措置 95%</td> </tr> </table>	国庫補助 8/10	普通交付税措置 95%
	国庫補助 8/10	普通交付税措置 95%		
	3 公立身障者更正援護施設、 精薄者更正授産施設、 公立保護施設、児童福祉 施設、老人ホーム、婦人 保護施設	<table border="1"> <tr> <td>国庫補助 1/2+α (プール)</td> <td>普通交付税措置 95%</td> </tr> </table>	国庫補助 1/2+α (プール)	普通交付税措置 95%
	国庫補助 1/2+α (プール)	普通交付税措置 95%		
	4 福祉ホーム、デイサービ ス身障、障害等の公立授 産施設 (通常国庫補助率 1/2)	<table border="1"> <tr> <td>国庫補助 2/3</td> <td>普通交付税措置 95%</td> </tr> </table>	国庫補助 2/3	普通交付税措置 95%
	国庫補助 2/3	普通交付税措置 95%		
	5 公立社会教育施設、警察 ・消防等 通常国庫補助率 (公立社会教育施設 2/3) (警察 1/2) (消防 国庫補助なし)	<table border="1"> <tr> <td>国庫補助 2/3</td> <td>普通交付税措置 95%</td> </tr> </table>	国庫補助 2/3	普通交付税措置 95%
国庫補助 2/3	普通交付税措置 95%			
II 公共施設に準じるもの (国庫補助事業、公団、第三セクター、民鉄等)				
1 阪神高速道 (通常国庫補助なし)	<table border="1"> <tr> <td>国庫補助 8/10 (兵庫、神戸)、 2/3 (大阪府、市)</td> <td>普通交付税措置 47.5～85.5%</td> </tr> </table>	国庫補助 8/10 (兵庫、神戸)、 2/3 (大阪府、市)	普通交付税措置 47.5～85.5%	
国庫補助 8/10 (兵庫、神戸)、 2/3 (大阪府、市)	普通交付税措置 47.5～85.5%			
2 港湾機能 (公共岸壁) (通常国庫補助なし)	<table border="1"> <tr> <td>国庫補助 8/10</td> <td>普通交付税措置 47.5～85.5%</td> </tr> </table>	国庫補助 8/10	普通交付税措置 47.5～85.5%	
国庫補助 8/10	普通交付税措置 47.5～85.5%			
3 民間鉄道 (通常国庫補助率 1/4)	<table border="1"> <tr> <td>事業者 1/2</td> <td>国庫 補助 1/4</td> <td>普通交付税措置 47.5～85.5%</td> </tr> </table>	事業者 1/2	国庫 補助 1/4	普通交付税措置 47.5～85.5%
事業者 1/2	国庫 補助 1/4	普通交付税措置 47.5～85.5%		

項目	国の財政措置	地方財政措置
	<p>Ⅲ 公共公用施設（単独事業） 庁舎等を含む。</p> <p>(注1) いずれも災害復旧事業の財源に充てられた地方債の償還後の姿である。 (注2) 上記Ⅰの2及び4～5については、これまで激甚法の対象となっていなかったが今回国庫補助率の嵩上げの対象としたもの。 (注3) 上記Ⅰ3～5については、交付税措置を拡充したもの。 (注4) 上記Ⅱ1～3についても、新たに国庫補助金の大幅な拡充や補助要件の緩和等が図られたもの。 (注5) 上記Ⅱ1～3については、新たに単独災害復旧事業債の対象事業とするとともに単独災害復旧事業債の元利償還金に対する交付税措置率を47.5～85.5%（現行28.5～57.0%）に引き上げられたもの。</p>	<p>普通交付税措置 47.5～85.5%</p>
<p>5 その他 (1)基金</p> <p>(2)阪神・淡路復興宝くじ</p> <p>(3)公営競技開催による支援</p> <p>(4)震災復興事業用地の先行取得事業</p> <p>(5)土地区画整理事業及び市街地再開発事業に対する支援</p> <p>(6)公営住宅家賃負担の軽減</p>		<p>早期復旧・復興への各般の行政施策を補完し、被災者の救済及び自立支援や地域の総合的な復興・復興対策を機動的・弾力的に進めるため設置された阪神・淡路大震災復興基金を支援することとし、基金に対する県市の出資金（200億円）及び無利子貸付金（5,800億円）に対して地方債を許可するとともに、長期貸付金に係る地方債のうち一定の要件に該当するもの（5,000億円）については、その利子の95%を普通交付税により措置。</p> <p>生活再建支援金の給付事業等実施のための基金の積増し（3,000億円）に対し、地方債を許可。（そのうち、2,000億円については、その利子の95%を普通交付税により措置。）</p> <p>平成7年度において、215.9億円を全国都道府県において発売し、収益金100.6億円を阪神・淡路大震災復興基金の事業費に充当。 平成8年度も引き続き発売し、収益金36億円程度を基金事業費に充当。</p> <p>復興財源に充てることを目的に、平成7年度及び平成8年度に公営競技（競馬、競輪、オートレース、競艇）の特別開催が行われ、その収益金が復興財源に充当された。 （兵庫県分：約55億円、県内各市他：約105億円）</p> <p>特定被災地方公共団体における一定の要件に該当する公共用地に先行取得事業に対して発行される公共用地先行取得債に係る金利負担の一部（2.5%）相当について、普通交付税により措置。</p> <p>被災市街地復興推進地域において被災地方公共団体が実施する土地区画整理事業及び市街地再開発事業（街路部分）について国庫補助事業にかかる地方負担額に充当される地方債の充当率を90%に引き上げる（従来30%）とともに、その元利償還金の80%を普通交付税により措置。</p> <p>種々の施策により通常の公営住宅家賃より引き下げられている災害復興公営住宅の家賃（40㎡で3万円程度）を低所得の被災者に対して国の支援によりさらに引き下げる（実施期間5年間）。 （例）神戸市の40㎡の公営住宅、夫婦世帯の場合 （年収100万円程度以下の層：家賃6,000円程度 年収150万円程度以下の層：家賃11,000円程度） 家賃負担の軽減対策に係る地方負担額に対し、特別交付税において所要措置。</p> <p>（参考）阪神・淡路大震災復興基金による民間賃貸住宅家賃補助制度の創設 高齢者等の中低所得の被災者（収入分位50%以下）が賃借する民間賃貸住宅家賃の初期負担を軽減するため、民間賃貸住宅経営者に対して復興基金から助成。</p>

(本 文)

1 はじめに

この章では、阪神・淡路大震災からの復興に要した資金額について検証する。ここでの問題意識は次のとおりである。

- しばしば大括りの議論として、阪神・淡路大震災の経済的被害は 10 兆円であり、復興過程では、それにちょうど匹敵するほどの財政資金が投じられたと言われる。この言い方は正確であろうか。
- 復興には公的資金のみならず民間の資金、民間の努力も大きかったと思われるが、復興における資金面での官・民の役割はどのようであったのだろうか。
- 被災地の復興には域外からの民間の経済協力が不可欠であったが、その規模はどの程度であったのだろうか。
- 復興の段階によって変化する財政需要に、兵庫県、被災市町の予算はどう対応したのだろうか。財政の優先順位は経年的にどう変化したのだろうか。
- 被災後 5 年で主要な復興事業が完了し、その後長期的構造変化にさらされた被災地経済において、財政の後年度負担はどう推移し、何が問題として残っているのだろうか。
- 制度上の制約に従うべき公的資金と時間と共に変化し多様化する復興財政需要との橋渡しをする工夫として設立された「復興基金」は、どのように運用され、どのような教訓を残したのであるだろうか。

こうした課題の検証を経て、本章では、今後に予想される大規模災害をも視野に入れ、災害復興に必要な財源面での制度的改革について提言をまとめることとしたい。

2 復興活動全体に占める復興財政の位置づけ

(1) 問題意識

ここでは、復興財政の規模についての既存研究をレビューするとともに、民間の復興資金規模を推計することで、復興事業における公的資金と民間資金のバランスについて考察する。

既存研究の多くでは、復興財政の規模に焦点が当てられている。例えば安田・内河・永松(2000)では、国・被災府県(大阪府・兵庫県)・被災市町村(災害救助法適用市町村)を含めた平成 11(1999)年度までの純額(国庫による補助金・都道府県による補助金を控除した金額)を 9 兆 7,450 億円と試算し、ほぼ被害額に匹敵する値であることが示されている。但し、これらは国や各自治体から提出された震災関連経費資料を基に作成しているため、性質別分類が行われておらず、投資的経費か、その他の経費かといった区別がなされていない。また被災者への貸付金や災害弔慰金といった直接的な現金支給も単純に足し併せているため、単純に金額の多寡だけで復興財政を評価することはできない。また、税収入の減少についても同時に考察を加えなければならない。

復興過程における公と民のバランスについての研究はいまだ存在しないが、災害対応に関しては林春男(2003)による研究がある。林は災害発生から 1000 時間(およそ 42 日間)の被災者の行動を分析し、その結果、公的部門の果たした役割(いわゆる「公助」)は 1 割程度であり、残りのうち 7 割を個人による「自助」が、2 割をボランティアや地縁組織・会社組織による「共助」が占めていたとする。本稿の問題意識は、ほぼこれと同じである

が、より長期的な復興過程において、特に経済的な側面から「民間」と「公共」の役割分担を数量的に明らかにし、官民含めた復興活動の中の財政資金の規模と役割を明らかにすることにある。

そのために、つぎのような手順で分析を進める。第2節では県民経済計算により、官民含めた復興活動の規模を明らかにする。第3節では総務省調査の決算統計を用いて、復興のために追加的に必要となった財政規模を推計する。第4節では同じく決算統計を用いて、減税・税収減の規模を明らかにする。第5節ではこれらを総合して、被災地の復興活動のなかでの復興財政の規模を明らかにし、そこから将来の大規模地震災害における追加的財政需要額について推計を試みる。

(2) 県民経済計算による復興活動の分析

民間資金も含めた復興財源規模の推定に当たっては、安田・内河・永松(2000)で行ったような、事業毎を積み上げて総額を計算するというアプローチは事実上不可能である。公共部門においては財政統計等が利用可能であるのに加え、行政内部では震災関連支出についてはほとんど仕分けがなされている。しかし民間部門についてはそのような統計は存在しない。ましてや民間資金のいずれが震災復興関連であるかを特定することは出来ないからである。

そこで、ここでは県民経済計算による兵庫県内のマクロ統計を用いて、公的復興事業と民間復興事業の比率を推計する。

ア 兵庫県経済のトレンド

(7) 兵庫県と国の実質 GDP 成長率の推移

まず、分析の対象となる県民経済計算において主要な統計値を概観する。

図1は、兵庫県と国の実質 GDP 成長率の推移を示したものである。横軸には年度が示されている。震災が発生したのは1994年度に当たるが、震災発生年度において県内 GDP は前年度と比較して3.2%減少している。しかし1995年度、1996年度においては復興需要の影響もあり、それぞれ5.7%、2.4%と比較的高い成長を見せている。しかしその後1997年度、1998年度には、-3.3%、-3.4%と震災発生年度を下回っている。1997年4月には消費税が5%に引き上げられ、11月には財政構造改革法が成立するなど日本経済は引き締めの方であったこともここには影響している。

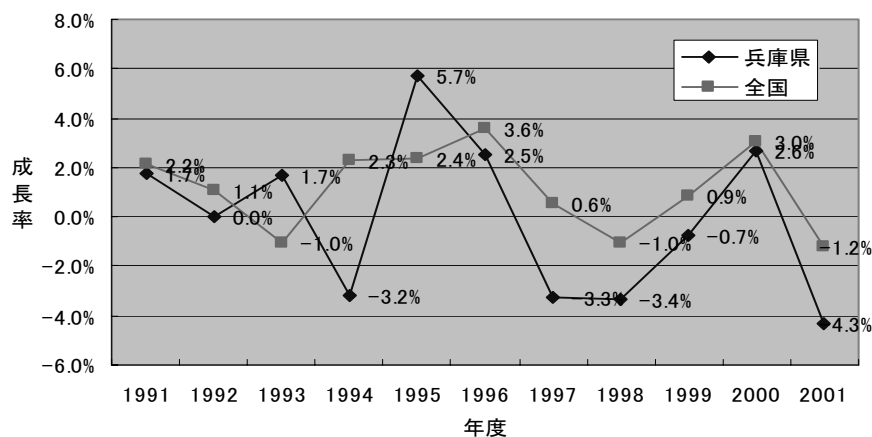


図1 兵庫県と国の実績 GDP 成長率(H7 基準)の推移

加えて兵庫県内では震災後の復興需要が一巡し、本来の経済活動水準へと調整が行われている過程でもあった。このため兵庫県内の成長率は日本全国のそれと比較しても厳しい数字となっている。1999年度には県内成長率は-0.7%と経済の縮小傾向に歯止めがかかり、2000年度には2.6%と4年ぶりにプラス成長に転じる。

(4) 兵庫県内総支出の項目別推移

a 民間消費支出の推移

図2は、兵庫県における県内総支出の各支出項目別の推移を示している。このグラフからは次のような興味深い事実をうかがうことができる。第一に、震災は民間消費支出に対して目立った影響を与えていないということである。わずかな減少はみられるものの、これは主に被災者の県外流出などによる人口減少の影響によるものと推測される。その証拠に県民一人当たり消費支出を調べると、平成5年度、平成6年度、平成7年度（いずれも分母は3月1日時点の県内総人口）についてそれぞれ186.6万円、187.9万円、188.0万円とほとんど顕著な差は見られない。

生活の復興のために耐久消費財等への支出が増大することが予想されたが、その一方で震災直後に発生した経済活動の一時的停止や、贈与経済の発生などにより、消費が縮小したことの影響もあり、これらの効果が互いにキャンセルされた結果であると思われる。2002年度になってはっきりとした減少傾向がみられるものの、これを震災の直接的影響と呼ぶにはあまりにも時間が経過していると思われる。

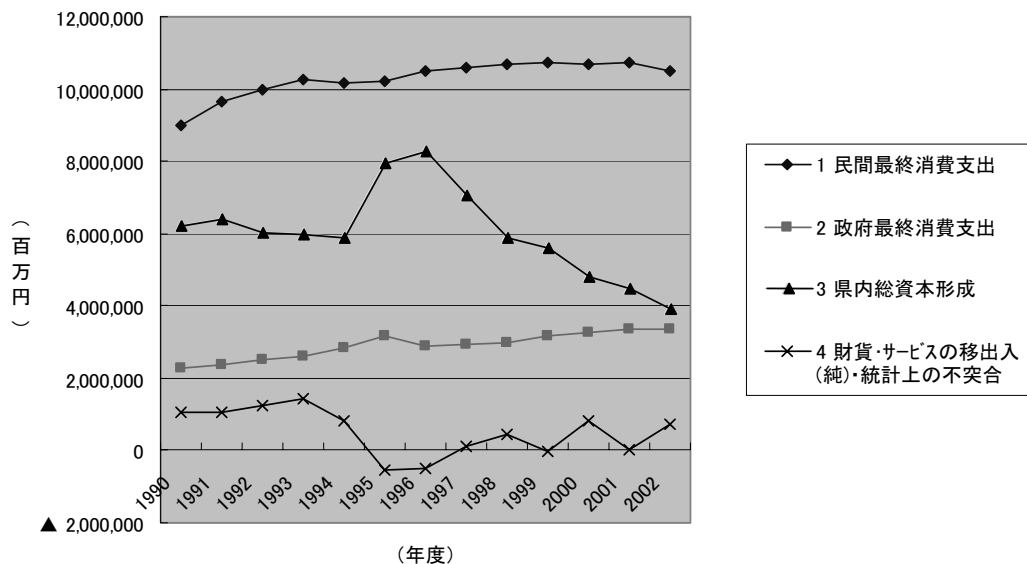


図2 兵庫県における県内総支出(GDE)項目別推移
(出所)兵庫県統計課「兵庫県民経済計算」

b 県内総資本形成の推移

第二に、県内総資本形成については明らかな震災の影響が見て取れる。バブル崩壊の影響を受け、県内総資本形成は1990年度以降1993年度まで停滞あるいは若干の逡減傾向をみせている。明らかに震災による影響が見てとれるのは、1995～1997の3年間であり、1998年度にはほぼ元の水準に回帰している。1999年度には復興投資も底を打ったかのように見えたが、2000年度以降も大きく減少を続けている。

c 政府最終消費支出の推移

第三に、政府最終消費支出については、1995年度に増大し、その後しばらく横ばいとなるが、長期的には逡増傾向にある。

d 財貨・サービスの移出入の推移

第四に、財貨・サービスの移出入が大きく変動している点がある。1994年度までは移出入黒字であるが、1995年度からは赤字に転じる。それも1998年度にかけて黒字へと回復を見せるが、その後は大きく変動をみせ、震災前の水準には回復を見せていない。

e 震災後の経済活動の変化

以上のように、県民所得統計を概観してみると、震災後の経済活動の変化については、2つの期間に分解して考える必要があると思われる。すなわち震災が発生した1994年度から1998年度までの5年間で震災による影響とそこからの回復過程として考え、1999年度以降については兵庫県経済の構造変化によるものとして考える必要があると思われる。その理由は次の通りである。

すでにみたように、県内総資本形成と財貨・サービスの移出入・統計上の不突合について震災による影響がはっきりと見られた。そして、どちらも1995年度から1996年度にかけて大きく変化し、1998年度までに元のトレンドに回帰しようとする。ここまでは、震災による復興需要と、元の経済活動へ向けて回復するプロセスであると考えられることができるだろう。

しかし、1999年度以降の変化については、そうした説明は適当ではない。なぜなら県内資本形成については、震災前の水準をはるかに下回る水準まで落ち込みを見せ、その傾向には歯止めがかかっていない。財貨・サービスの移出入・統計上の不突合については、震災前は安定的に高い水準で黒字であったのが1999年度以降は黒字幅も小さく、不安定な状況である。このことから1999年度以降の変化については、被害や復興事業など震災による直接的な影響というよりは、構造的なものに起因すると考えるほうが適当であろう。

したがって、県内の震災復興活動の全体像を明らかにするという本稿の目的からは、1999年度以降は分析の対象から除外し、1994年度から1998年度までの5年間で対象とすることが適当であると思われる。

イ 復興活動の定義

(7) 復興活動の定義

本稿では、平成6年度から10年度までの5年間について、平成5年度の水準を上回る支出活動すべてを、震災によって兵庫県内で追加的に必要となった経済活動ととらえ、これを復興活動であると定義する。すなわち震災がなければ平成6年度以降は平成5年度と全く同様の経済活動が行われたと仮定し、平成5年度を上回る水準の支出活動は、すべて震災に起因するものとするのである。

(4) 定義の理由

この定義は復興活動を過小評価するという指摘が予想される。復興活動が一切行われなかったとすると、平成6年度以降は平成5年度よりも潜在的県内総生産の水準は下がるはずだから、平成5年度を基準とすることは、復興活動の定義としては違和感が残る。そうにもかかわらずこのように定義する理由の第一は、そもそも何が復興に必要な活動で、何がそうでないかを明確に区別する基準はあり得ないということ、またあったとしても観測不可能であるということがある。そのためいずれの定義にせよ何らかの仮定を置く必要がある。こうした中で、直観的理解の容易さと全体の分析の整合性を優先させた結果、平成5年の水準を復興活動かどうかの基準として採用することとした。

第二の理由は、復興資金の確保という観点から考えた場合、問題となるのは追加的部分についてである。例えば震災翌年にもともと住宅を建て替える予定であった（すなわち、住宅投資を行う予定であった）家計について、震災によって既存の住宅が全壊し再建する必要があるとしても、もともとそれは予定されていた投資であるから、そのための資金をどう確保するかという問題は生じない。予定されていた以上の資金需要が発生するというところに震災の問題の本質がある。

一方で、この定義では復興活動を過大評価する可能性がある。すでにみたように、日本経済全体のGDP成長率は平成7年度、8年度についてそれぞれ3.1%、3.3%と景気上昇局面を迎えている。兵庫県もこれらの影響を受けており、そのため被災地以外

の県内地域における投資や消費の増大があったとすれば、それまでも復興活動に含めてしまう可能性は否定できない。しかし、被災地である阪神地域・神戸地域・淡路地域の県内GDPに占める割合は平時において6割を超えており、それゆえに他地域においてよほど大きな成長要因がない限りにおいて、大きな誤差とはなり得ない。

もちろん、被災地内においてすら、震災とは何の関係もない投資活動や消費活動があることも否定できない。しかし、どのような要因であれ震災後に被災地で行われる経済活動は、なんらかの形で地域経済に貢献しており、その意味においては復興に寄与していると考えることが出来る。従って、これらについて復興活動の定義に含めることは問題ではない。

(ウ) 兵庫県内の復興活動の分析

こうした考えに基づき、復興活動すなわち平成5年度の値を基準とした、平成6年度から10年度までの値の増減を示したものが表1である。

表1 兵庫県内の復興活動（名目値） （単位：百万円）

	平成6年度	平成7年度	平成8年度	平成9年度	平成10年度	H6-H10累計
(A)民間最終消費支出	-111,037	-66,543	235,585	339,005	414,319	811,329
(B)総固定資本形成	-95,848	1,991,773	2,323,713	1,088,762	-74,700	5,233,700
(B1)民間固定資本形成	190,467	1,361,774	1,519,040	700,948	102,489	3,874,718
(B2)公的固定資本形成	-350,461	448,138	598,708	186,214	-212,977	669,622
(B3)在庫品増加	64,146	181,861	205,965	201,600	35,788	689,360
民間企業(B3-1)	62,288	178,459	204,611	199,623	33,415	678,396
公的企業(B3-2)	1,858	3,402	1,354	1,977	2,373	10,964
(C)政府最終消費支出	211,571	558,530	264,908	298,930	371,328	1,705,267
(D)財貨・サービスの純移出入等	-634,525	-2,005,281	-1,929,661	-1,350,005	-1,007,503	-6,926,975
財貨・サービスの移出	-623,816	-642,470	-118,373	-157,258	-898,146	-2,440,063
(控除)財貨・サービスの移入	104,167	1,902,743	2,445,519	1,526,642	190,658	6,169,729
統計上の不突合	93,458	539,932	634,231	333,895	81,301	1,682,817
県内総支出(A+B+C+D)	-629,839	478,479	894,545	376,692	-296,556	823,321
民間部門(A+B1+B3-1)	141,718	1,473,690	1,959,236	1,239,576	550,223	5,364,443
公的部門(B2+C+B3-2)	-137,032	1,010,070	864,970	487,121	160,724	2,385,853
合計(県内アブソープション= A+B+C)	4,686	2,483,760	2,824,206	1,726,697	710,947	7,750,296

（出所）兵庫県統計課「兵庫県民経済計算」

a 復興活動の内容

この表から読み取れることは次のような点である。第一に、予想されたことであるが、総資本形成の累計額がおよそ5.2兆円となり、民間最終消費支出(0.8兆円)および政府最終消費支出(1.7兆円)の合計は、半分以下の2.5兆円である。ここからも、復興活動の中心がインフラ・住宅・企業設備などへの投資活動であったことが確認される。なお、公的固定資本形成について、累計額が1兆円を下回っている。安田・内河・永松(2000)によれば、インフラの復旧・復興には5兆円程度の公的資金が投入されているため、それと比較するといかにも少ないという印象を受ける。これは平成5年度の公的資本形成が約2.2兆円と、前年度比18%の高い伸びを示しており、それをベースとして推計を行っているからである。この伸びの背景にはバブル崩壊に伴う景気対策としての公共事業の増加があったと思われる。そしてそのことは、震災関連事業としての公的資本形成のほとんどは、国レベルの景気対策に下支えされていたということを示唆している。

b 復興のための県内総需要額

第二に、復興のための県内総需要を示す消費・投資および政府支出の増加額

(A+B+C) が 7.7 兆円と求められた。おおよそ 10 兆円と言われる直接被害額に比べるといかにも少ないという印象を受けるかもしれない。復興活動の中には失われたストックを復旧するための投資活動が含まれているはずであるから、直感的には被害額を上回る経済活動が行われていなければならない。それにも関わらず県内総需要が被害額を下回っているのは、県内総需要が付加価値ベースで求められていることに起因する。県内総需要は付加価値部分であるため、原材料等の中間投入分は統計上含まれていない。そこで、これを実支出ベースに置き直すため、原材料等の中間投入も含まれた産出額ベースに変換することを試みる。平成 6 年度から 10 年度まで、付加価値率（県内総生産の県内産出総額に対する比率）を見ると、53.6%となり、この数字を用いると $7.7 \text{ 兆円} / 0.536 \text{ (付加価値率)} \doteq 14.4 \text{ 兆円}$ の県内産出が行われたことになる。直接被害 10 兆円に対して、産出総額ベースで 14.4 兆円の経済活動が行われたとすれば、決して直感的理解に反するものではない。

c 財貨・サービスの移出入

第三に 7.7 兆円もの県内総需要の増加があったにも関わらず、(D)財貨・サービスの純移出等が -6.9 兆円と示されている。この注目されるべき事実については、次に項を改めて論じることにする。

d 復興活動における公的部門と民間部門のウエイト

第四に、復興活動において民間部門(A+B1+B3-1)によるものが 5.3 兆円、公的部門によるものが 2.4 兆円と求められた。ここから復興活動全体に占める公共部門の規模は、おおよそ 31%であると求められる。言い換えれば、復興の初期 5 年間について、復興に要した資金は 7 : 3 の比率で民間と公共部門とが負担したと推定される。

平成 14 年度国民経済計算において、GDP に占める公共部門の比率を計算すると、平成 6 年度～10 年度の累計で 23.0%と求められた。この意味で被災地の復興活動は、平時に比べると公共部門が大きなウエイトを占めていたと言えるであろう。但し、このことが政策的に合理性を欠いていたかどうかはここからは判断出来ない。一つには被害との関係である。公共部門の被害が相対的に大きかったとすれば、公共部門の支出が相対的に増えることは何ら不思議ではないからである。むしろ、ここでは次の点を強調しておきたい。すなわち震災復興においては、公的部門の活動のみが評価の対象となりがちであるが、少なくとも 6 割以上は民間部門が担っていたという点である。阪神・淡路大震災では公共部門の果たした役割が相対的に大きいとはいえ、それでも圧倒的に民間部門のほうが支配的なのである。従って今後の巨大災害からの復興を考えるにあたっては、こうした民間部門の活動をいかに促進するかということが基本的な政策目標の一つとして掲げられなければならないであろう。

e 民間企業の震災復旧資金の調達方法

なお、日本銀行神戸支店が公表している管内金融経済レポート（平成 12 年 2 月 21 日（第 3 号））の中で、民間企業が震災復旧のための資金をどのように調達したのかの報告がなされている。民間部門の資金の動きの分析として参考となるので以下で紹介する。

日銀レポートにおいては、震災 5 年を経過した時点で、震災の直接的な被害総額約 10 兆円の対策を資金面から分析し、所得移転によるもの（国・地方からの支出、義援金、保険金支払い等）が約 5 兆円、民間自己負担約 4 兆円、未復興（空地等）約 1 兆円としている。また、民間自己負担約 4 兆円については、企業部門が約 2 兆円、家計部門が約 2 兆円となっている。

レポート報告の時点（平成 12 年 2 月）では、企業の復旧状況は「完全復旧」が 9 割近くを占めているとしているが、その復旧のための資金調達先を、金融機関データやアンケート結果から、企業部門の 2 兆円のうち、内部留保取崩し（預金取崩し、有価証券・土地売却等）1 兆円強、制度融資を含む金融機関借入金増が 7～8 千億

円と推計している。この調達方法の内訳の詳細は表2のとおりである。

大企業では、大部分を自己資金の取崩し（預金取崩し、有価証券・土地の売却等）によって賄い、補完的に金融機関借入を利用。一方、中堅・中小企業では、自己資金取崩しのほか、復興制度融資や金融機関借入により有利子負債を抱えるかたちで復旧に取り組んでいるところも多い。その他の調達先としては、補助金や系列会社からの支援である。

表2 民間企業の復旧資金の調達方法

単位：対復旧投資額構成比（平均）・%

調達方法	大企業	中堅・中小企業	全規模合計
預金取崩し	73	53	59
有価証券等売却	2	0	1
土地等不動産売却	8	3	5
復興制度融資	2	10	8
その他金融機関借入	12	30	25
その他	4	3	3
未回答	2社	6社	8社

(注1) 調査期間；平成12年1月

調査対象企業；被災市町に所在する211社

(注2) 四捨五入により合計は100とはならない

(出所) 日本銀行神戸支店「管内金融経済レポート」（平成12年2月21日（第3号））

ウ 震災後の移出入の推移

震災後の移出入の推移について平成5年度=100とした指数で見ると移入は平成7年度～9年度において大きく増加した後、平成10年度にはほぼ震災前に戻った。

移出は平成7年度以降、震災前の水準を回復していない。これは県内需要増大とともに県外移出を県内に振り分けたことなどによる。

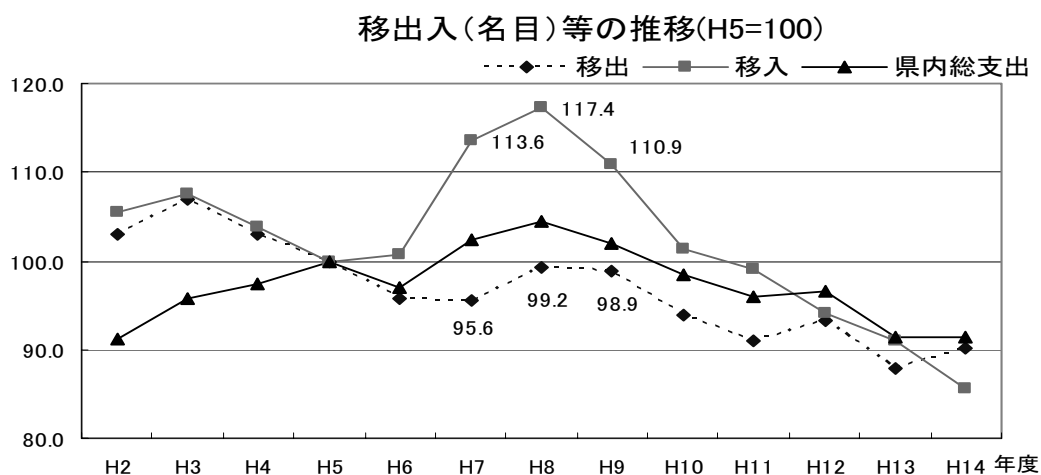


図3 移出入等の推移

こうした動きを理解するためには、国際経済学におけるアブソープションの概念を援用して、県内需要を県内アブソープションと名づけることが便利である。県内アブソープションとは、県内に発生した民間および公的需要の合計で、統計的には民間消費と政府消費と県内総資本形成の合計に当たる。この県内総需要を満たすために、県内の生産で不足する部分は県外からの純移入（移入－移出）でまかなわれなければならない。

平成5年度からの県内アブソープションの増加額（消費及び投資の合計）に対する純移入外需等増加額の割合（H6～10年度平均）は89.4%で、年度別では平成6年度が最も高く平成8年度まで低下した後、復興需要の収束により投資増加額が低下したため平成9年度以降再び増加した。発災後5年間では、県内の復興需要（県内アブソープションの増加額）の実に89%が県外からの移入によって支えられたのである。

これは言い換えると、復興活動への支出の89.4%が県外に流出したことを意味している。大規模な復興事業が行われていたにも関わらず、多くの被災企業がそうした実感を持たなかったことは様々な場面で指摘されてきたが、この数字はこうした被災地企業の感覚を強く裏付ける結果となっている。

兵庫県のGDP規模は震災当時でおよそ20兆円であり、5年間の累計とはいえ、7.7兆円という復興需要の発生は被災地経済にとって十分復興の起爆剤となりえた規模である。日本経済に置き換えて考えれば、500兆円のGDP規模に対して5年間で192兆円の経済対策が行われることに匹敵するのである。それほど大きな需要があったにも関わらず被災地はその恩恵を十分に受けることが出来なかった。

すでにみたように、復興事業の大部分が日本の景気対策の一環として行われていたとすれば、このことは必ずしも問題ではない。また、出来る限り早期の復興を目指す立場からは県外事業者の助けが不可欠であったことも疑いようのない事実である。しかしながら、経済復興過程に大きな困難を迎えた被災地経済を思えば、これだけの経済機会が十分活かされなかったことの意味は小さくなく、今後の巨大災害に向けて真剣に対策が考えられなければならない。

では、なぜ復興需要は被災地に還元されなかったのか。その理由は後述する。

エ 震災後の産業別移出入増減の要因

震災後の純移出入の推移を平成5年度からの増減額で見ると、県際収支である純移出入（＝移出－移入）がマイナスとなった業種は卸売・小売業（3兆8,076億円）、製造業（2兆4,437億円）、サービス業（1兆5,804億円）の順となっている。

業種別にみるとサービス業（特に医療・保健等の公共サービス）は、被災地外からの救援活動が活発化したことにより平成7年度にマイナス額が特に大きくなった。

平成7年度から9年度の県内復興需要に対する被災地の供給能力を超えたため、製造業（特に一般機械、その他製造業）、卸売・小売業などの移入額が増加し、純移出入のマイナス額が大きくなった。

産業別に見た移出入増減の数字は、復興のかなり多くの部分が県外からの移入によって支えられていたことを裏付けている。

表 3

産業別移出入の平成5年度(震災前)からの増減額(名目値)

(H6~10年度累計)

(単位:億円)

項目	移出額(A)	移入額(B)	純移出入(A-B)
1 農業	504	▲ 3,911	4,415
2 林業	▲ 65	▲ 387	322
3 水産業	511	437	73
4 鉱業	▲ 587	▲ 3,140	2,553
5 製造業	▲ 25,540	▲ 1,103	▲ 24,437
(1)食料品	▲ 14,105	▲ 6,536	▲ 7,569
(2)繊維	▲ 4,041	▲ 1,922	▲ 2,119
(3)パルプ・紙	▲ 422	8,793	▲ 9,215
(4)化学	▲ 3,524	▲ 6,612	3,088
(5)石油・石炭製品	▲ 1,003	562	▲ 1,566
(6)窯業・土石製品	▲ 714	229	▲ 943
(7)一次金属	▲ 4,289	▲ 10,700	6,411
(8)金属製品	3,023	6,444	▲ 3,421
(9)一般機械	▲ 7,623	2,873	▲ 10,496
(10)電気機械	14,984	1,369	13,615
(11)輸送機械	▲ 208	1,430	▲ 1,638
(12)精密機械	▲ 478	848	▲ 1,326
(13)その他の製造業	▲ 7,138	2,118	▲ 9,256
6 建設業	0	0	0
7 電気・ガス・水道業	▲ 2	4,946	▲ 4,948
8 卸売・小売業	▲ 3,601	34,475	▲ 38,076
9 金融・保険業	944	2,164	▲ 1,220
10 不動産業	▲ 1,982	▲ 3,500	1,518
11 運輸・通信業	2,455	9,883	▲ 7,428
12 サービス業	2,997	18,800	▲ 15,804
(1)公共サービス業	43	8,869	▲ 8,826
(2)対事業所サービス	308	2,278	▲ 1,969
(3)対個人サービス	2,646	7,654	▲ 5,008
13 政府サービス生産者	▲ 51	3,854	▲ 3,905
(1)電気・ガス・水道業	▲ 3	0	▲ 3
(2)サービス業	▲ 48	3,854	▲ 3,902
(3)公務	0	0	0
14 対家計民間非営利団体	18	▲ 821	839
15 移輸出額計	▲ 24,401	61,697	▲ 86,098

(出所)兵庫県統計課「平成14年度兵庫県民経済計算」

純移出入(=移出-移入)の推移(平成5年度からの増減額)

(単位:億円)

項目	平成6年度	平成7年度	平成8年度	平成9年度	平成10年度	H6~10年度計
1 卸売・小売業	▲ 1,297	▲ 7,936	▲ 10,161	▲ 9,925	▲ 8,756	▲ 38,076
2 製造業	▲ 5,925	▲ 1,294	▲ 10,259	▲ 4,172	▲ 2,787	▲ 24,437
3 サービス業	▲ 133	▲ 11,185	▲ 3,011	▲ 1,404	▲ 71	▲ 15,804
4 その他	75	▲ 5,037	▲ 2,208	▲ 1,338	726	▲ 7,782
5 純移出計	▲ 7,280	▲ 25,452	▲ 25,639	▲ 16,839	▲ 10,888	▲ 86,098

オ 県民所得(分配)からみた震災後の推移

震災後の県民所得(分配)の推移を見ると(図4及び表4参照)、企業所得は県内復興関連需要の増加により平成7~10年度高水準で推移し、平成6~10年度累計で3兆3,885億円増加した。このグラフからは、復興関連需要が企業所得を支えたようにもうかがえるが、それは必ずしも正しくない。平成3年度から財産所得の減少が始まっており、それと軌を一にして企業所得が増大している。すなわちこの減少は金利の低下によって所得が家計部門から企業部門へと移転した結果であり、これはこの時期全国的に見られた現象である。具体的には平成5年度を100とした国民分配所得における企業所得の値は、平成7年度、8年度、9年度についてそれぞれ108,123,121となっている。

図 4

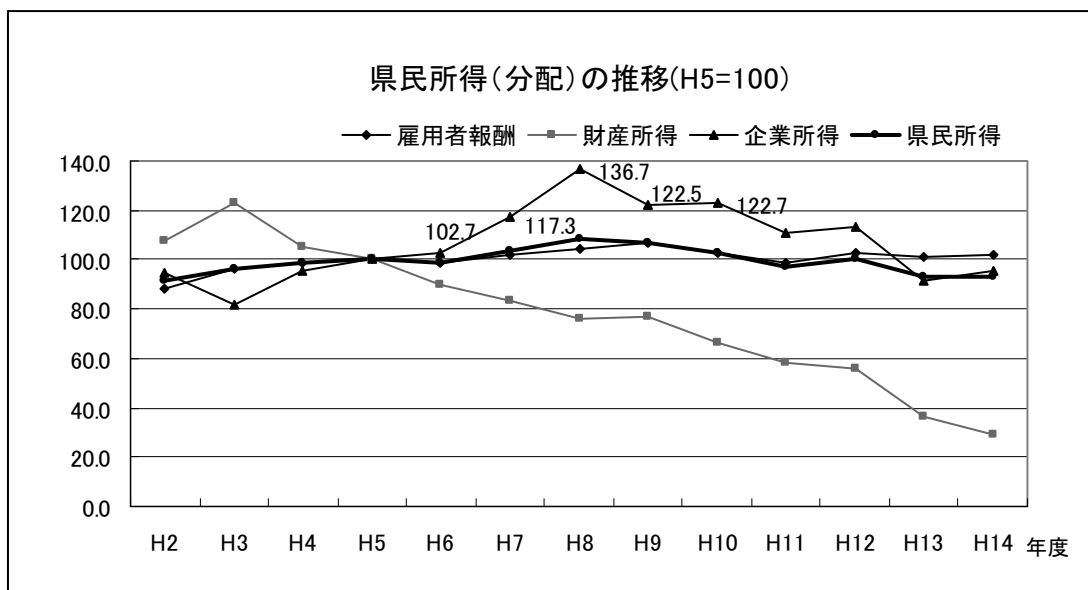


表 4

県民所得(分配) (平成5年度(震災前)からの増減額)

(単位:億円) 復興関連需要

項目	平成5年度 実数	平成6年度	平成7年度	平成8年度	平成9年度	平成10年度	H5年度比増減 H6-H10累計
1 雇用者報酬	109,306	▲ 1,679	1,921	4,428	7,124	2,668	14,462
2 財産所得	15,548	▲ 1,533	▲ 2,606	▲ 3,691	▲ 3,571	▲ 5,252	▲ 16,653
3 企業所得	33,251	885	5,762	12,203	7,492	7,543	33,885
(1)民間法人企業	12,752	▲ 1,817	1,856	6,366	5,817	1,444	13,666
(2)公的企業	▲ 1,178	▲ 108	▲ 36	205	▲ 58	188	191
(3)個人企業	21,677	2,810	3,942	5,633	1,732	5,911	20,028
県民所得(分配)	158,105	▲ 2,327	5,077	12,941	11,045	4,959	31,694

(出所) 兵庫県統計課「兵庫県民経済計算」

カ 産業別県内総生産(名目)から見た震災後の推移

すでにみたように復興関連需要のおよそ9割が県外に流出したわけだが、それは必ずしも復興事業の9割が直接的に県外業者に発注されたということの意味しない。震災後の産業別県内総生産(名目)の推移をみると、最も増加している業種は建設業(2兆4,490億円)となっている。表1によれば、復興関連の投資(B)が5兆2,337億円であるから、官民合計で復興関連投資の46%を県内建設業によって供給したことになる。

一方で卸売・小売業は2兆6,324億円の生産減となっており、建設業の生産増を相殺している。その他の業種も多くが伸び悩んでおり、建設業の生産増が地域内にほとんど波及していない様子がうかがえる。すなわち、建設業などの一部の業種は復興需要の恩恵を確かに受けたことが確認されるが、被災地経済への波及効果は限定的であったと言える。もともと第3次産業がGDPの6割以上を占める兵庫県において、2次産業である建設業の波及効果は小さく、それ以上に人口の流出、都市機能の低下に伴う小売・卸売業の低迷などが被災地の経済復興を阻害した。その結果、震災による追加的需要のうち9割もが県外に流出することとなったのである。

表 5

県内総生産(名目)(平成5年度(震災前)からの増減額)

(単位:億円)復興関連需要

項目	平成5年度 実数	平成6年度	平成7年度	平成8年度	平成9年度	平成10年度	H5年度比増減 H6-H10累計
1 農林水産業	2,410	348	▲ 114	▲ 176	▲ 378	▲ 411	▲ 730
2 鉱業	528	▲ 61	▲ 80	▲ 47	▲ 173	▲ 198	▲ 559
3 製造業	57,529	▲ 2,602	1,467	1,181	466	▲ 2,503	▲ 1,992
4 建設業	16,943	▲ 1,632	8,640	10,152	6,349	981	24,490
5 電気・ガス・水道業	5,915	▲ 74	124	315	586	501	1,452
6 卸売・小売業	27,137	▲ 1,784	▲ 4,680	▲ 4,734	▲ 7,088	▲ 8,038	▲ 26,324
7 金融・保険業	7,815	748	1,381	2,596	2,777	1,883	9,385
8 不動産業	26,060	343	▲ 1,234	▲ 251	527	1,167	551
9 運輸・通信業	15,833	▲ 1,201	▲ 512	▲ 96	▲ 307	▲ 852	▲ 2,968
10 サービス業	30,308	▲ 487	▲ 363	1,642	2,715	4,418	7,925
11 政府サービス生産者	14,906	415	1,989	1,319	1,785	2,127	7,635
12 対家計民間非営利サービス	3,043	158	255	358	439	973	2,183
小計	208,427	▲ 5,829	6,873	12,260	7,699	48	21,050
輸入品に課される税・関税	1,022	7	119	184	183	66	559
(控除)総資本形成に係る消費税	846	7	212	265	728	606	1,819
(控除)帰属利子	5,673	470	1,995	3,231	3,387	2,473	11,556
県内総生産(市場価格表示)	202,930	▲ 6,298	4,785	8,947	3,767	▲ 2,966	8,235

(出所) 兵庫県統計課「兵庫県民経済計算」

(3) 財政統計を用いた復興財政規模の分析

次に、財政統計を用いて復興財政規模を分析してみよう。安田・内河・永松(2000)では、各官庁・地方自治体が震災関連事業であると認定した事業に関して集計を行い、震災から5年間では9.1兆円¹という復興財政規模を明らかにした。しかしながら、ここには貸付金があるまま合計されていたり、また平常時の事業が震災関連事業へと代替したもの(例えば公営住宅の建設が復興住宅の建設によって代替されるなど)も含まれており、その意味でこの数字は必ずしも追加的に必要となった財政規模ではない。

そこで、復興関連事業を次のように整理する。まず、震災が発生したことによって追加的に必要となった支出を「追加的支出額」とする。また、震災がなくとも必要であった支出、あるいは別の事業に支出されるはずであった支出を「代替的支出」と呼ぶ。復興財源を考える際には、前者の「追加的支出額」に注目する必要があるため、以下その推計を行う。

なお、税の減免、あるいは税収減は震災によって生じた収入減(負の収入)であり、その意味では支出増と同様に考えるべきである。この点についても推計を試みた。

ア 追加的支出額の推計

まず兵庫県および被災10市10町における普通会計決算額を用いて、追加的支出額について分析する。ここでも、県民経済計算を用いた分析と同様に、平成5年度を基準とした増加分についてを、震災復興のための追加的支額と定義する。

図5は、兵庫県の性質別歳出について、平成5年度の水準を100とした場合のグラフである。これによれば、平成7年度にピークを迎え、平成9年度には収束する傾向にある物件費、投資・出資金・貸付金などは明らかに震災の影響を受けていると思われる。また災害復旧事業など投資的経費についても平成7年度と8年度に大きな山を迎えており、震災の影響が強く表れている。

¹ 安田・内河・永松(2000)における表3(p.103)より計算される。

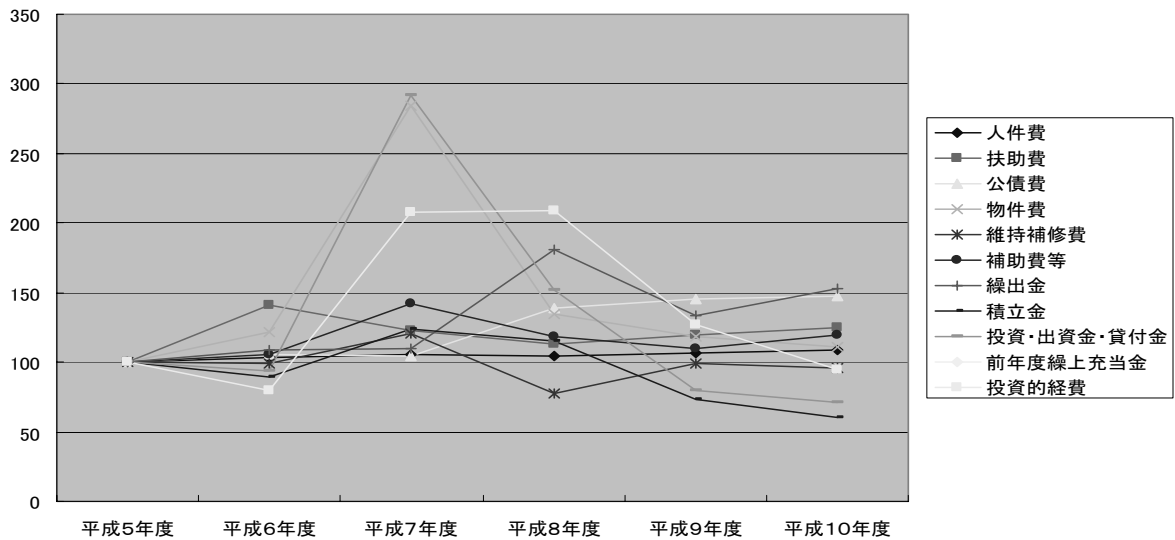


図5 兵庫県の性質別歳出の動向 (平成5年度=100)
 (出所) 総務省財務調査課「都道府県決算状況調」

これらの性質別分類のなかで、政府により直接的に支出されたと思われる人件費、物件費、維持補修費および投資的経費を「直接支出」と呼ぶことにする。また、扶助費、補助費、投資・出資・貸付金など民間部門を経由して支出されたと思われる経費を「間接支出」と呼ぶ。このそれぞれについて、被災自治体毎に追加的支出額を計算したものを表6に示した。

ところで、公債費と繰出金、積立金についてはこれらから区別して考えることとした。公債費の増加は震災の影響であるとしても、公債償還は政府から民間への資金移動に過ぎないからである。また、公債発行を財源として行われた事業が追加的支出に含まれるならば、公債費の増加分を追加的支出ととらえることは重複をもたらす。

繰出金、積立金なども具体的事業はなく、単なる資金の会計間、あるいは時点間での異動であるから同様の考えが成り立つ。ここでは追加的支出はすべて震災復興事業に投じられたという前提であるから、これらを追加的支出の計算に含めるのは妥当でない。

これらの結果、兵庫県及び被災市町について、直接支出は約2.5兆円、間接支出は2.1兆円と求められた。地方自治体による追加的支出額の合計は4.6兆円となる。

(単位：千円)

表6 兵庫県および被災10市10町の追加的支出額

	直接支出	間接支出	追加的支出額合計
兵庫県	996,307,425	1,459,554,202	2,455,861,627
神戸市	907,525,132	429,095,207	1,336,620,339
伊丹市	44,921,146	10,661,310	55,582,456
芦屋市	71,777,827	17,778,888	89,556,715
尼崎市	29,283,495	46,532,438	75,815,933
明石市	85,362,530	13,709,676	99,072,206
西宮市	279,501,660	46,835,121	326,336,781
洲本市	10,372,306	1,131,825	11,504,131
宝塚市	-12,408,651	29,893,340	17,484,689
川西市	-17,985,367	6,767,210	-11,218,157
三木市	24,908,801	-454,678	24,454,123
津名町	12,420,420	6,265,970	18,686,390
淡路町	4,293,430	2,071,767	6,365,197
北淡町	26,568,375	3,874,024	30,442,399
一宮町	5,550,568	2,542,076	8,092,644
五色町	7,721,863	392,595	8,114,458
東浦町	12,196,791	1,871,844	14,068,635
緑町	-1,538,955	518,569	-1,020,386
西淡町	675,200	1,554,729	2,229,929
三原町	-2,450,114	2,142,377	-307,737
南淡町	-1,138,688	2,094,698	956,010
合計	2,483,865,194	2,084,833,188	4,568,698,382

直接支出：人件費＋物件費＋維持補修費＋投資的経費（＝政府最終消費＋公的資本形成）

間接支出：扶助費＋補助費＋投資・出資・貸付金

その他：公債費＋繰出金＋積立金

(出所)総務省財務調査課「都道府県決算状況調」、兵庫県市町振興課「市町財政及び公共施設等の状況」

イ 地方税の減収額の推計

同じく10市10町について地方税の減収額を推計する。地方税の減収額には、被災者の支援を目的とした税の減免による政策的減収と、納税主体の収入減・資産減等による自然減収とがあるが、ここでは両者の区別は行わない。なぜなら、復興財政の規模を考える上では両者とも財政需要であることに変わりはないからである。

普通会計決算額と比べると、トレンドはそれほど明らかではない。そこで減収額を平成5年度水準との乖離と定義し、税収減の影響は3年間継続すると仮定する。推計結果は表7に示され、3年間の累計の値はおよそ0.2兆円(2,230億円)と求められた。また、法人税・所得税等、国税の減免については正式な値は明らかになっていないが、永松(1999)の推計により所得税についてはおよそ0.2兆円と推計されている。

ここでは、これらを合計した0.4兆円を震災による減収と考えることにする。

表7 地方税減収額の推計結果 (単位：百万円)

	1994年	1995年	1996年	合計
兵庫県	29,746	43,510	-24,170	49,086
神戸市	21,018	51,818	19,067	91,903
尼崎市	4,940	6,449	141	11,530
明石市	2,310	3,320	-163	5,467
西宮市	5,967	17,208	8,534	31,709
洲本市	119	-59	-489	-429
芦屋市	2,377	6,769	3,686	12,832
伊丹市	1,431	3,610	790	5,831
宝塚市	1,957	8,016	1,980	11,953
三木市	632	-836	-612	-816
川西市	1,883	1,225	650	3,758
津名町	-33	56	-223	-200
淡路町	91	129	39	259
北淡町	77	248	93	418
一宮町	66	223	33	322
五色町	-68	-41	-113	-222
東浦町	49	106	-28	127
緑町	22	-137	-79	-194
西淡町	53	43	3	99
三原町	-56	-75	-123	-254
南淡町	-76	-113	-231	-420
合計	72,505	141,469	8,785	222,759

(出所)総務省財務調査課「都道府県決算状況調」、兵庫県市町振興課
「市町財政及び公共施設等の状況」

(4) 復興財政の全体像

この章で推計した数字を用いて、復興財政が民間も含めた兵庫県内の復興活動においてどのような関係にあるのかを示したものが図6である。

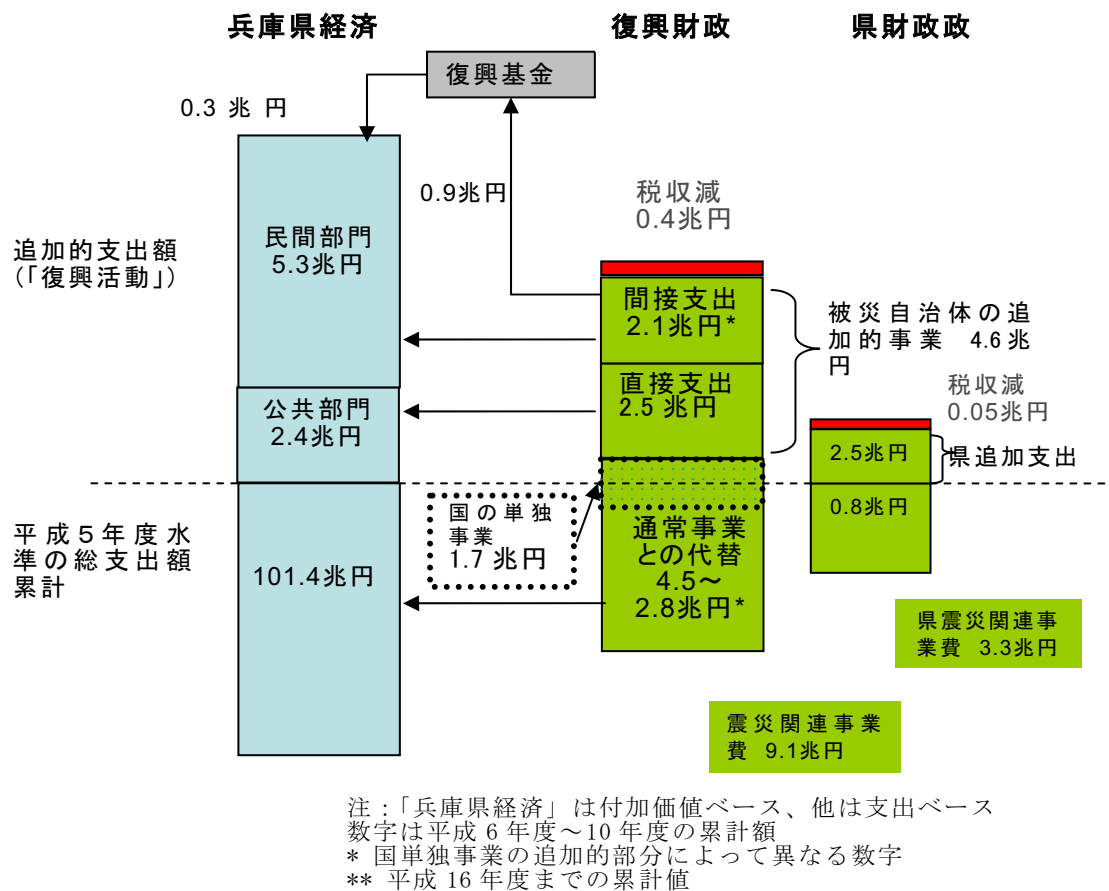


図6 兵庫県内の復興活動に占める復興財政の位置づけ

第2節では、震災後5年で復興活動に投じられた資金は7.7兆円であり、うち、2.4兆円が災害復旧事業や物品調達等、公共部門によって直接的に支出された金額であることが明らかになった。復興財政の側からみると、第3節で被災自治体の追加的支出は4.6兆円であった。うち、直接的支出は2.5兆円、間接的支出は2.1兆円と求められた。間接的支出の代表格は復興基金である。後に詳説するが、復興基金に対しては平成7年度と8年度で合計9,000億円が支出されている。

ところで、通常事業との代替支出が4.5兆円～2.8兆円と幅をもっているのは次のような理由による。国による単独事業は本間(2000)によれば1.7兆円とされるが、このうちどの程度が平時の支出に対して追加的に行われたものかが明らかでない。国の単独事業が平時にどの程度被災地のために使われていたかを知ることは困難であり、それゆえに、追加的支出分の推計は行えないからである。そのため、この1.7兆円がすべて追加的支出であるとすれば、国と地方を合わせた追加的支出は6.3兆円となる。震災関連事業費は安田・内河・永松(2000)によれば総額で9.1兆円であるから、差し引き2.8兆円は既存の財源から支出されたことになる。しかし、仮に国単独事業がすべて既存事業の代替として行われたとすれば、この1.7兆円は代替支出に含められなければならないため、代替支出は4.5兆円となる。しかしながら、国単独事業については、以下では暫定的に約半分の0.8兆円が追加的支出だと仮定しよう。すると、財政による追加的支出額が5.4兆円となる。

(5) 初期の被害推定

ここで改めて初期に推定された被害規模 9.9 兆円という数字について振り返ってみよう。この経済的被害の規模は、発災 1 ヶ月後の 2 月 15 日時点で最初の推計がなされ、その 2 ヶ月後の 4 月 5 日に一部修正がなされている。そして、被害規模 9.9 兆円という兵庫県の公表数値はほぼ当初推計のままとなっている。

兵庫県はこの被害額推定に当たって、県庁内の部局を動員し、職員が被害現場を目視するなどして被害程度を把握し、建築物の時価評価を参考にするなどのやり方で、被害を積み上げ計算したといわれている。交通インフラ、ライフライン等についてはそれぞれの事業者からの協力も得た。緊急被災者対策の必要性、交通途絶など最悪の条件下に、被害額の推定作業には多くの困難が伴った。しかし、その結果発表された 9.9 兆円という数字は、その後の復興計画および復興財政の基盤として、政策論議においても震災報道においても最も多く引用された数字の一つとなった。

このような被害推定について、この検証では次の 3 点を指摘しておきたい。第 1 に、被害額の推定をめぐるのは、推定された 9.9 兆円のストックの滅失の他、震災がなければ発生していたはずの得べかりし経済的利益の喪失分も間接的被害として考慮に入れるべきだとの議論と推定が学界においてなされた。その結果は研究者によって異なるものの、おおむね、この検証における推定の範囲に収まっている。すなわち、産出総額ベースで 14.4 兆円の復興経済活動は、ほぼ間接被害まで考慮に入れた被害推定額に相当するものであった。

第 2 に、付加価値ベースで 7.7 兆円、産出総額ベースで 14.4 兆円という復興経済活動規模から見て、当初のストックの被害額 9.9 兆円という数字は、概ね妥当な推定だったと評価される。

しかしながら、第 3 に、国家レベルあるいは自治体レベルでの災害支援スキームの早期立ち上げに資するためには、発災後すみやかに経済的被害規模を把握する仕組みが必要である。この検証期間中の 2004 年 10 月 23 日には新潟県中越地震が発生し、その被害額はおよそ 1 兆円と速報された。そうした経験も取り入れながら、簡便な方法で、速報性をもって被害を推定する地震経済被害早期推定モデルの開発が急がなければならない。

(6) 将来の巨大災害における必要財政規模の推計

阪神・淡路大震災の被害規模が 9.9 兆円なので、追加的支出 5.4 兆円は被害額に対して 54.5% 規模であり、この追加的財政需要が 5 年間で発生したことになる。単純にこの数字を将来発生が懸念されている巨大地震の想定被害に当てはめると、それぞれ阪神・淡路大震災の直接被害額と追加的事業費の比率 54.5% を乗じて東海地震および東南海・南海地震については、それぞれ 14.2 兆円、23.5 兆円の財政需要が追加的に発生することになる。実際の被害と被害想定とでは必ずしも同じものとしての比較は適当ではないし、東海、東南海・南海地震については公共土木被害は含まれていないという制約もある。さらに地震被害規模に対して財政支出規模が比例的に増大してゆくことも必ずしも現実的ではない。しかし、将来の巨大災害がもたらす財政へのインパクトを知る手がかりの一つではあるだろう。これをまとめたのが表 8 である。

中央防災会議の試算は、阪神・淡路大震災の被害額が日本の GDP の 2% 以下であったのに対して、予想される東海地震や東南海・南海地震の被害額は GDP の 5% ~ 9% に達する強大な額となることを示唆している。今回の検証を手がかりに推測される復興活動の経済規模は、GDP の 4 ~ 6%、震災関連事業総額は最大で GDP の 8% に達する。復興に必要とされる財政規模は、現在の国家財政の 5% 近くに達する。

これは単純な外挿的予測に過ぎないが、超大規模の国家的災害に対しては、これまでに検証した阪神・淡路大震災の復興財源のあり方とは異なる抜本的な対策が必要となることを示唆している。

表8 想定東海地震、東南海・南海地震における必要財政規模の推定

	阪神・淡路大震災	東海地震	東南海・南海地震
直接被害額	(a) 9.9兆円 ¹⁾	26.0兆円 ²⁾	43.0兆円 ³⁾
震災関連事業総額 (c+d)	(b) 9.1兆円 ⁴⁾	23.9兆円	39.5兆円
追加的事业	(c) 5.4兆円	14.2兆円	23.5兆円
通常事業の代替	(d) 3.7兆円	9.7兆円	16.0兆円
税収減	(e) 0.4兆円 ⁵⁾	1.0兆円	1.7兆円
追加的に財源措置が必要な規模 (c+e)	(f) 5.8兆円	15.2兆円	25.2兆円

(注：1) 兵庫県発表数値

2) 中央防災会議東海地震専門調査会「東海地震に係る被害想定結果について」(H.15.3)予知なしのケース

3) 中央防災会議「東南海、南海地震に係る被害想定について」(H15.9) 直接被害額最大のケース

4) 阪神・淡路大震災の震災関連事業総額は平成6年度～10年度の5年間分とした。

5) 国税分について法人税の減収分は含まれない

6) 国直轄事業1.7兆円のうち、0.8兆円が追加的支出であると仮定

7) 東海地震、東南海・南海地震に係る被害想定については公共土木被害は含まれていない。

いくつかの前提のもとに計算された数字ではあるが、この数字は、東海・東南海地震について、最悪の場合、40兆円規模の震災関連事業総額が必要となることを示している。これは平成16年度我が国国家予算のおよそ50%、国家予算のうち国債費を除いた事業予算に対してはおおよそ60%に上る。したがって、このような規模の大災害に対しては、阪神・淡路大震災では必要なかった資金調達方法も検討されなければならない。

たとえば、関東大震災からの復興資金の一部はドル貨債、ポンド貨債によってまかなわれた。債権の発行元は被災自治体、国はその元利支払いを保証した。しかし、信用力の乏しかった日本国政府保証つきの外債は、国際市場においてきわめて不利な発行条件を迫られ、国辱公債と呼ばれたりした。復興財政面での究極の危機管理策としては、巨大災害時の外債発行の可能性を含めた検討がなされなければならない。

3 復興需要への行政の対応

阪神・淡路大震災によってもたらされた未曾有の災害に対処するため、国・兵庫県等において事業の予算化が行われた。平成6～7年度の初動対応期には、避難所や応急仮設住宅などの緊急・応急対応に要する経費、交通基盤施設・ライフライン施設の復旧経費等が計上され、平成8～9年度の復旧期には、生活の再建、経済復興及び安全な地域づくり等に係る経費、平成10～11年度の復興期には、被災者向け公営住宅家賃低減対策、交通・情報インフラの整備、産業復興支援、都市公園の整備等、復興計画の着実な推進のための復興関連施策が計上された。また、平成12～16年度の本格復興期には、残された課題への対応、復興過程の中で生じた課題への対応や、21世紀の我が国のあり方を先導する復興のまちづくりに焦点を当てた経費等の復興関連予算が計上されるなど、各フェイズごとに復旧・復興に向けた震災対策のための予算が編成された。

(1) 国の予算措置の概況

阪神・淡路大震災の発生以後、政府は地元地方公共団体の応急、復旧、復興にわたる各般の施策・事業を支援するため、平成6年度の予備費対応から平成11年度の第2次補正までの間に国費で総額5兆200億円の経費が予算措置されたが、その内容は次のとおりとなっている。

表1 国の復興対策予算全体

(単位：億円)

内 容	事業費
1. 応急仮設住宅の建設等の災害救助費	1, 800
2. 災害弔慰金等の支給及び災害援護金の貸付	1, 400
3. がれき処理に要する費用	1, 700
4. 地すべり、がけ崩れ対策をはじめとする二次災害防止対策	1, 100
5. 神戸港等の復旧・整備	6, 700
6. 阪神高速道路の復旧費(2,100億円)をはじめとする各種のインフラ(道路、河川、下水道、鉄道、通信、電気・ガス等)の早期復旧及び整備	14, 000
7. 橋梁等公共施設、官庁施設等の耐震性の向上対策	4, 700
8. 公的賃貸住宅等の早期・大量供給及び個人の自力による住宅の再建等の支援	7, 200
9. 復興土地区画整理事業等市街地の整備に要する費用	2, 900
10. 保健・医療・福祉の充実	800
11. 文教施設の早期復旧及び被災した児童生徒に対する援助	1, 500
12. 中小企業対策(2,000億円)をはじめとする経済の復興	2, 200
13. その他(農林水産施設の復旧・整備、雇用の維持・失業の防止 他)	4, 400
総 額	50, 200

※四捨五入により百億円単位としており、各項目の合計と総額とは一致しない。

(出所) 阪神・淡路復興対策本部事務局「阪神・淡路大震災復興誌」(以下国予算は同資料による)

(2) 兵庫県の予算措置の概況

国の予算措置とも呼応しながら、兵庫県においては震災直後の予算の専決処分、平成6年度補正予算及び平成7年度最終予算ベースで総額1兆8,921億円の震災関連予算が編成された。

また、平成8年度から震災10年目となる平成16年度までに、兵庫県が発表している震災関連予算額(各年度の当初予算ベース)は総額で2兆5,751億円となっており合計で4兆4,672億円の震災関連予算となっている。

表2 震災直後の兵庫県の震災関連予算(平成6～7年度)

(単位：億円)

区 分	平成6年度	平成7年度	合 計
1. 生活救護対策	2, 188	1, 392	3, 580
2. 公共施設等の早期復旧対策	961	1, 536	2, 497
3. 復興対策	620	12, 224	12, 844
合 計	3, 769	15, 152	18, 921

※平成6年度及び7年度については最終予算ベースで記載。

(出所) 兵庫県「阪神・淡路大震災－兵庫県の1年の記録」

表3 平成8年度～16年度の兵庫県の震災関連予算

(単位：億円)

区 分	予 算 額
1. 総合的推進	40
2. 21世紀に対応した福祉のまちづくり	4, 606
3. 世界に開かれた、文化豊かな社会づくり	649
4. 既存産業が高度化し、次世代産業もたくましく活動する社会づくり	10, 656
5. 災害に強く、安心して暮らせる都市づくり	2, 150
6. 多核・ネットワーク型の都市圏の形成	7, 506
7. その他	144
合 計	25, 751

※・金額は各年度の当初予算ベースの合計である。(出所) 兵庫県復興推進課(以下県予算は、同課資料による)

・なお、平成15年度及び平成16年度の予算については「阪神・淡路震災復興計画最終3か年プログラム」(平成14年12月策定)に基づく事業について集計。

(3) 各フェイズ毎の震災関連予算の状況

ア 初動対応期(震災直後(平成6～7年度の予算))

【国の予算】

(7) 平成6年度第2次補正予算

震災の発生から1ヶ月余が経った平成7年2月28日、当面緊急に必要な経費として1兆円を超える歳出追加を行うこと等を内容とする平成6年度第2次補正予算が成立した。

この補正予算には、避難所や応急仮設住宅に要する経費や交通基盤施設・ライフライン施設の復旧に要する経費などが幅広く盛り込まれており、被災地・被災者のため当面緊急に必要な各般の施策が一日も早く実施できるようにするためのものであった。

阪神・淡路大震災関係経費は国費で1兆223億円が計上されたが、その内訳は次の通りである。

表4 平成6年度国の第2次補正予算 (単位:億円)

内 容	予 算 額
1. 災害救助関係経費 応急仮設住宅等の災害救助費(853)、災害弔慰金等の支給及び災害援護貸付金の貸付(440)、生活福祉資金貸付等補助金(117)	1, 4 1 0
2. 災害廃棄物処理事業費 市街地から仮置場・処分場への搬出等がれき処理に要する経費	3 4 3
3. 災害対応公共事業関係費 二次災害防止対策や各種インフラ施設の災害復旧等に係る災害復旧等事業費(5,096)、被災者向け住宅確保対策等の一般公共事業関係費(1,498)	6, 5 9 4
4. 施設等災害復旧費	5 4 4
5. 災害関連融資関連経費 政府系中小企業金融機関等による災害復旧貸付の特例など中小企業等支援措置(631)、電力・ガス・通信等ライフラインの復旧に関する産業投資特別会計への繰入(250)、その他(32)	9 1 3
6. その他の阪神・淡路大震災関連経費	1 1 9
7. 地方交付税交付金の追加	3 0 0
合 計	1 0, 2 2 3

この他にも、災害救助費について平成6年度予備費使用(148億円)、平成7年度公共事業予算の被災地域の復興のための事業へ配分重点化による措置(約1,300億円)が講じられ、震災直後の対策予算総額は1兆1,671億円となっている。

(4) 平成7年度第1次補正予算

平成7年4月28日「阪神・淡路地域の復旧・復興に向けての考え方と当面講ずべき施策」が阪神・淡路復興対策本部で決定され、政府としては、この決定に沿って、地震発生以来講じてきた応急・復旧施策を引続き積極的に推進するとともに、当面必要となる施策を可能な限り講ずることとした。

こうした中、5月19日、災害廃棄物の処理や災害復旧事業についての単年度復旧を可能とするなど、応急・復旧施策を概ね完了させる他、住宅等復興対策についてもその時点で可能な限り盛り込まれた平成7年度第1次補正予算が成立した。(なお、平成7年度当初予算は編成済みのため既に述べたとおり、配分重点化で対応) 阪神・淡路大震災関係では、総額1兆4,293億円が計上されたが、その内訳は次の通りである。

表5 平成7年度国の第1次補正予算

(単位：億円)

内 容	予 算 額
1. 災害救助等関係経費 応急仮設住宅約1万戸の追加等の災害復旧費(219)、災害弔慰金等の支給及び災害援護資金貸付金の貸付(247)、生活福祉資金貸付等補助金(8)	473
2. がれき処理等の災害廃棄物処理事業費	1,282
3. 公共事業等の追加 公共土木施設の復旧や阪神高速道路公団等施設の復旧など災害復旧事業(7,181)、被災者向け公的住宅の供給など一般公共事業関係費(2,054)、文教施設、社会福祉施設、医療施設の復旧など施設費等(1,535)	10,770
4. 災害関連融資関係費 中小企業等関係融資、民間港湾施設等への融資など	1,225
5. その他の関連諸経費	543
合 計	14,293

(ウ) 平成7年度第2次補正予算

10月18日に成立した平成7年度第2次補正予算では、国費で総額7,782億円に及ぶ阪神・淡路大震災復興関連事業経費が計上され、①「生活再建」のための諸施策に4,653億円、②「経済復興」のための諸施策に796億円、③「安全な地域づくり」のための諸施策に2,328億円など、緊急に実施すべき復興事業が広範に盛り込まれたがその内訳は次のとおりである。

表6 平成7年度国の第2次補正予算

(単位：億円)

内 容	予 算 額
1. 「生活再建」のための諸施策 被災者の居住の安定のための住機能の充実(3,226)、被災要介護高齢者等の支援策の充実(48)、教育活動の回復のための諸施策の復旧(202)、うるおいとやすらぎのある生活環境をとり戻すための文化活動への支援(1)、その他(1,176)	4,653
2. 「経済の復興」のための諸施策 経済復興を支える交通・情報通信のインフラの整備(142)、経済復興に資する産業支援体制の整備(257)、その他(397)	796
3. 「安全な地域づくり」のための諸施策 オープンスペースとリーダーシップ確保のための交通インフラとを兼ね備えた安全で快適なまちづくり(1,977)、防災性を有するライフラインの整備(123)、応急災害対策に資する公共施設の整備(211)、その他(17)	2,328
4. その他	4
合 計	7,782

(注) 端数整理の関係で各項目の合計と総額は一致しない。

【県の予算】

(7) 専決処分による補正(平成7年2月)

震災直後においては、早急に生活支援対策のための事業の予算化を図る必要が生じたが、急施を要し、県議会を招集する暇がなかったので、極めて異例のことであるが平成7年2月6日及び同月20日の2回にわたり知事の専決処分によって予算の補正が行われた。

補正予算の内容は、応急仮設住宅30,000戸の設置等災害救助法に基づく救助経費及び災害援護資金の支給に要する経費に係る増額であり、補正予算の規模は、両方合わ

せて一般会計で 843 億 91 百万円となった。

(イ) 平成 6 年度 2 月補正

補正予算の内容は、阪神・淡路大震災によってもたらされた災害に対処するため、平成 6 年度中に必要となる震災関連経費について必要な補正を行うとともに、当面急を要するその他の施策について必要な措置が講じられた。

さらに、国において、今回の震災に伴う平成 6 年度第 2 次補正予算が平成 7 年 2 月 28 日に成立したことに伴い、その配分を踏まえて、公共施設の災害復旧事業等についての追加補正が行われた。(議決日；平成 7 年 3 月 14 日)

この結果、平成 6 年度 2 月補正後の一般会計予算規模は 1 兆 9,836 億 63 百万円(対前年同期比 17.0%増)、特別会計、公営企業会計を合わせた全会計の予算規模は 2 兆 8,557 億 53 百万円(同 14.3%増)となった。

このうち震災予算は、追加補正分を合わせ 2,925 億 11 百万円であった。

(ウ) 平成 7 年度当初予算

平成 7 年度当初予算は、震災対策を最重点課題として位置づけた予算編成が行われたが、震災対策以外の行政分野については、県税収入の動向など災害の及ぼす各般の影響について、当時の段階では確たる見通しが得られなかったため、骨格予算とされた。(議決日；平成 7 年 3 月 10 日)

この結果、平成 7 年度の一般会計予算規模は 1 兆 8,085 億 95 百万円(対前年度当初比 9.7%増)、特別会計、公営企業会計を合わせた全会計の予算規模は、2 兆 8,099 億 30 百万円で前年度当初比 11.7%の増となった。

また、震災対策予算は 4,388 億 5 百万円、通常予算は 2 兆 3,711 億 25 百万円となり、通常予算の対前年度伸び率は 94.2%となった。

(エ) 平成 7 年度当初予算の追加補正

阪神・淡路大震災からの早期復興に向けた各般の取り組みを補完し被災者の救済や自立支援、更に被災地域の総合的な復興対策を機動的、弾力的に進めるための阪神・淡路大震災復興基金を設立するとともに、住宅融資制度の拡充を図るため、平成 7 年の 2 月議会中に極めて異例のことであったが、議決したばかり(3 月 10 日議決)の当初予算と同一県議会中の追加補正(3 月 14 日議決)が行われた。

補正予算の規模は、一般会計で 4,234 億円、特別会計で 32 億円で全額震災関連経費であった。

(オ) 平成 7 年度 6 月補正予算

当初予算が骨格予算であったため、平成 7 年度 6 月補正予算において肉付けし本格予算となったが、最優先課題である震災関連事業について積極的に取り組むとともに、通常施策についても県土の均衡ある発展に配慮しつつ予算化がなされた。補正予算の規模は、一般会計については 2,623 億 91 百万円となり、補正予算後の 7 年度予算は 2 兆 4,943 億 86 百万円となり平成 6 年度当初予算と比較し 51.3%の伸びとなった。(議決日；平成 7 年 7 月 17 日)

また、特別会計及び公営企業会計を加えた全会計では 4,041 億 43 百万円を計上し、補正後予算は 3 兆 6,406 億 73 百万円となり、平成 6 年度予算に比べて 44.7%の伸びとなった。(うち震災対策予算は 1 兆 3,118 億 66 百万円である。)

(カ) 平成 7 年度 9 月補正

平成 7 年度 9 月補正予算では、被災者の生活支援対策、住宅対策の充実等阪神・淡路大震災復興計画に基づく諸施策を着実に推進するとともに、県土の均衡ある発展にも配慮して、県単独土木事業等の投資単独事業を可能な限り拡充することとしたほか、当面する県政課題への対応を図るなど、6 月補正予算編成後の情勢の進展に伴う財政需要に対応した予算措置が講じられた。(議決日；平成 7 年 10 月 9 日)

補正予算の規模は、一般会計で 734 億 43 百万円、特別会計で 332 億 2 百万円の増額

となり9月補正としては過去最大となった。(うち、震災対策予算 849 億 53 百万円)

(キ) 平成7年度11月補正

平成7年度11月補正予算は、経済対策として編成された国の第2次補正予算の成立(10月18日)を受け、被災者の住宅対策をはじめとする阪神・淡路震災復興計画に基づく諸施策を推進するとともに公共事業等、県土の均衡ある発展にも配慮した社会資本の整備などを積極的に進めるため、所要の予算措置が講じられた。また、応急仮設住宅巡回相談事業、交通死亡事故防止緊急キャンペーンの実施等9月補正予算編成後の情勢の進展に伴い生じた緊急の課題に対応するため、県単独の震災復興事業についても併せて予算化された。(議決日;平成7年12月5日)

補正予算の規模は、一般会計で2,135億21百万円、特別会計で244億3百万円の増額となり11月補正では過去最大となった。(うち、震災対策予算1,765億69百万円)

(ク) 平成7年度2月補正

平成7年度2月補正予算では、住宅復興対策の充実、産業復興対策の推進等震災復興関連の諸施策を着実に推進するとともに、その他、当面急務を要する施策について必要な措置が講じられ、併せて災害援護資金貸付金等の事業費の確定等に伴う精算的な補正が行われた。(議決日;平成8年3月8日)

補正予算の規模は、一般会計で1,061億83百万円の減額、全会計で1,807億円の減額となった。(うち、震災対策予算△581億74百万円)

イ 復旧期(平成8～9年度)

以下については、国及び兵庫県において編成された震災関連予算の規模、内容等について概観する。

なお、震災対策予算の分類を独自に実施することは困難であるため、国、兵庫県で分類された区分で毎年度毎に記述することとする。

○ 平成8年度

(7) 国の当初予算

平成8年度当初予算では、生活の再建、経済の復興及び安全な地域づくりの3つの基本的課題に対して、国費ベースで総額2,887億円に上る阪神・淡路復興関連施策が盛り込まれた。

- a 生活の再建のための諸施策としては、被災者向け住宅確保対策の推進、土地区画整理事業等による被災市街地の整備、雇用調整助成金制度の活用等による失業の予防、雇用維持対策の推進、特別養護老人ホーム等の整備推進、災害拠点病院事業等が盛り込まれた。
- b 経済の復興のための諸施策として、神戸港における大水深コンテナターミナルの整備、被災中小企業者の再建、復興に向けた支援等の推進、被災地向け民活法及び大阪湾ベイエリア法の支援措置の拡充等が盛り込まれた。
- c 安全な地域づくりのための諸施策として、格子型幹線道路ネットワークを構成する高規格幹線道路等や防災拠点となる都市公園等の整備、水道施設の整備、災害に強いライフライン共同収容施設の整備、消防防災施設等の整備、地域非常通信のためのネットワーク技術の研究開発、神戸大学都市安全研究センターの新設等が盛り込まれた。

表7 平成8年度国の当初予算

(単位：億円)

省庁名	予算額	内容
警察庁	10	・警察施設の復旧事業
国土庁	0.78	・被災基準点の改測等(0.63)等
法務省	4.9	・倒壊した建物の職権による滅失登記(4.2)等
文部省	58	・被災した学生のための育英奨学(30) ・要保護及び準要保護児童生徒援助(9.2) ・文化財の復旧等(18)等
厚生省	139	・特別養護老人ホーム等の整備(61) ・水道施設の整備(78)
農林水産省	72	・農山魚村における農道等の整備(24.5) ・農漁村における集落排水施設等の整備(9.8) ・治山施設等の整備(26.5) ・災害に強い漁港の整備等(11.6)
通商産業省	5.1	・被災中小企業の再建・復興に向けた支援策の促進(1.7) ・産業復興支援事業の実施(1.5) ・工業用水道施設の整備(1.9)
運輸省	291	・港湾整備(257) ・海岸整備(34)
郵政省	3.4	・地域非常通信のためのネットワーク技術の研究開発(1.3) ・アジア・太平洋地域における情報通信基盤技術の開発(1.4)等
労働省	0.17	・再就職促進対策(0.17) (この他、失業の予防・雇用対策等(54)が労働保険特別会計に計上)
建設省	2,299	・住宅対策(382)、市街地整備(25) ・道路整備(1,096)、公園(140)、治山治水(146) ・下水道(477)、災害復旧(32)
自治省	4.0	・消防防災施設等の整備(4.0)
合計	2,887	

(4) 国の補正予算

平成8年度補正予算においては、国費で2,945億円に及ぶ阪神・淡路大震災復興関連経費が計上され、緊急に実施すべき復興事業が広範囲にわたり盛り込まれた。

具体的には、公営住宅の建設等住宅対策に1,317億円、応急仮設住宅の供与期間の延長等に18億円、新産業構造拠点地区の形成促進に14億円、市街地整備に187億円、道路整備に551億円、港湾整備に74億円、兵庫留学生会館の設置に44億円等が計上された。

表8 平成8年度国の補正予算

(単位：億円)

省庁名	予算額	内容
文部省	46	<ul style="list-style-type: none"> ・兵庫留学生会館（仮称）の設置(44) ・文化財保存事業(2.1)
厚生省	42	<ul style="list-style-type: none"> ・水道施設の整備(15) ・廃棄物処理施設整備(8) ・応急仮設住宅の供与期間の延長、解消(18) ・災害弔慰金等の支給(0.7)
農林水産省	54	<ul style="list-style-type: none"> ・農山漁村における農道等の整備(8) ・農漁村における集落排水施設等の整備(7) ・治山施設等の整備(27) ・災害に強い漁港の整備等(12)
通商産業省	34	<ul style="list-style-type: none"> ・新産業構造拠点地区の形成促進(14) ・産業復興プロジェクトの推進(0.2) ・活断層モニタリング施設整備(20)
運輸省	86	<ul style="list-style-type: none"> ・港湾整備(74)、海岸整備(2) ・鉄道整備（神戸市営地下鉄海岸線）(10)
建設省	2,680	<ul style="list-style-type: none"> ・住宅対策(1,317)、市街地整備(187) ・道路整備(551)、公園(358)、治山治水(109) ・下水道(103)、官庁営繕(55)
裁判所	3.0	<ul style="list-style-type: none"> ・神戸家庭裁判所庁舎新営(3.0)
合計	2,945	

(ウ) 兵庫県の平成8年度当初予算

阪神・淡路大震災によってもたらされた未曾有の被害に対処するため、住宅、産業、雇用、福祉、保健、医療など幅広い分野にわたる地域の将来を見据えた復興対策が計画的に推進することとされ、以下の震災対策予算が編成された。

表9 平成8年度兵庫県震災対策予算

(単位：百万円)

区 分	予算額	主 な 事 業 内 容
1. 総合的推進	508	<ul style="list-style-type: none"> ・阪神・淡路震災復興計画推進委員会の運営(9) ・阪神・淡路大震災復興支援館(仮称)の開設(39) ・震災復興資料の収集・保存・記録事業(47) ・フェニックスキャンペーンの展開(354)
2. 21世紀に対応した福祉のまちづくり	45,699	<ul style="list-style-type: none"> ・ふれあい交番相談員の設置(129) ・応急仮設住宅巡回相談の実施(88) ・ふれあいセンターの運営(108) ・被災者復興支援会議の運営等(19) ・教育復興担当教員の配置(1,607) ・復興支援のための警察官の増員(400人)(2,828) ・災害復興公営住宅の建設(2,186) ・災害復興準公営住宅の供給(7,739) ・被災地での保健婦・栄養士の活動促進(102) ・ひょうご県民住宅復興ローン貸付金(22,010) ・勤労者住宅資金貸付金(災害特別貸付)(1,731) ・WHO神戸センターの運営支援(398) ・医療施設近代化施設整備事業費補助(952) ・救命救急センター運営に対する助成(274)
3. 世界に開かれた、文化豊かな社会づくり	1,020	<ul style="list-style-type: none"> ・県立大学震災復興特別研究の実施(40) ・被災地芸術文化団体活動用具の復旧支援(7) ・県民芸術劇場の開催(62) ・県立美術館基本計画の策定(4)
4. 既存産業が高度化し、次世代産業もたくましく活動する社会づくり	211,463	<ul style="list-style-type: none"> ・(財)阪神・淡路産業復興推進機構への支援(137) ・商業基盤施設整備事業費補助(496) ・中小企業高度化資金貸付金(5,425) ・神戸国際会館再建に対する支援(157) ・事業協同組合等災害復旧費補助(144) ・兵庫県信用保証協会出捐金(150) ・観光復興キャンペーン事業の推進(74) ・新産業創造キャピタル制度の創設(2,352) ・新産業創造事業費補助の拡充(500) ・戦略的技術開発プロジェクトの推進(101) ・求人開拓ローラー作戦の展開(23) ・被災離職者特別訓練の実施(103) ・離職者生活安定資金貸付金(101)
5. 災害に強く、安心して暮らせる都市づくり	46,643	<ul style="list-style-type: none"> ・地域防災計画の推進(16) ・自主防災組織の育成(11) ・防災総合訓練の実施(8) ・災害救援専門ボランティア制度の推進(22) ・防災教育副読本の作成(22) ・災害対応総合情報ネットワークシステムの運営(205) ・新世代地域ケーブルテレビ整備に対する支援(213) ・消防防災ヘリコプター運航体制の強化(189) ・災害対策待機宿舎の整備(123) ・民間社会福祉施設防災資機材整備に対する補助(43) ・災害拠点病院の施設・設備整備の推進(754) ・救急医療システムの拡充(291) ・公共施設の耐震診断の実施(748) ・公共施設の耐震改修(810) ・県立学校施設の防災機能の充実(829) ・公共施設の防災基盤整備(499) ・県立三木総合防災公園の整備(2,450) ・都市開発事業の推進(4,806) ・土地区画整理事業の推進(3,220) ・ライフラインボックス整備モデル事業(150)
6. 多核・ネットワーク型の都市圏の形成	93,472	<ul style="list-style-type: none"> ・公共事業の推進(道路・街路・港湾)(41,803) ・芦屋浜・西宮浜地区の整備推進(15,590) ・尼崎臨海西部拠点開発地区の整備推進(206) ・淡路島国際公園都市の整備推進(7,917) ・JR播但線電化・高速化の整備助成(1,275)
7. その他(災害復旧事業等)	11,273	<ul style="list-style-type: none"> ・本庁舎災害復旧事業費(6,215) ・県民会館災害復旧事業費(1,975) ・警察施設災害復旧事業費(2,548)
合 計	410,078	

○平成9年度

(7) 国の当初予算

平成9年度当初予算では、①生活の再建のための諸施策として、被災者向け公営住宅等の整備促進と家賃軽減対策の実施、土地区画整理事業等による被災市街地の整備、雇用調整助成金制度の活用等による失業の予防・雇用維持、特別養護老人ホーム等の整備促進などが、②経済の復興のための諸施策として、経済復興を支える交通・情報通信インフラの整備、被災中小企業の再建・復興に向けた支援等の促進、民活法及び大阪湾ベイエリア法の活用による被災地向け支援措置の実施などが、③安全な地域づくりのための諸施策として、災害時の緊急活動を支える幹線道路等や防災拠点となる都市公園の整備、各種インフラ施設の耐震化等の促進、消防防災施設等の整備などがそれぞれ盛り込まれ、国費で総額2,827億円の復興関連施策が盛り込まれた。

表10 平成9年度国の当初予算

(単位：億円)

省庁名	予算額	内容
科学技術庁	1	・地震防災フロンティア研究の推進(1)
国土庁	0.77	・阪神・淡路地域における活力あるまちづくり推進調査(0.15) ・阪神・淡路地域の防災関係情報の分析・活用(0.62)
法務省	2	・特設登記相談所の開設及び復興に伴う登記事務の適性処理(0.9) ・阪神・淡路大震災に伴う震災関係法律扶助事業の推進(1.1)
外務省	0.44	・兵庫国際ナショナルセンター建替え(0.44)
文部省	40	・文化財の復旧等(18.5) ・被災した学生のための育英奨学(17) ・要保護及び準要保護児童生徒援助(4.9)
厚生省	144	・災害に強い水道施設の整備(107) ・市区町村ボランティアセンター活動事業(0.6) ・応急仮設住宅の供与期間の延長等(22) ・医療施設の災害復旧事業(14)
農林水産省	80	・治山施設等の整備(32.2) ・農山漁村における農道等の整備(28.7) ・農山漁村における集落排水施設等の整備(7.4) ・災害に強い漁港の整備(12.2)
通商産業省	2.8	・被災中小企業の再建・復興に向けた支援策の促進(1.1) ・産業復興促進のための企画・調査等(1.7)
運輸省	321	・海岸保全施設の整備(34) ・神戸港等の復興(229) ・神戸市営地下鉄海岸線の整備(58) ・既存の鉄道構造物の耐震補強(0.2)
郵政省	6.6	・地域非常通信のためのネットワーク技術の研究開発(1.5) ・郵便局を活用した災害情報提供等の実験(0.1) ・アジア・太平洋地域における情報通信基盤技術の開発(3.8) ・高度情報通信センターの整備(1.2)
労働省	23	・失業者の予防・雇用維持対策(20) ・再就職促進対策(0.4) ・阪神・淡路大震災復興工事安全衛生確保支援事業(2.4)
建設省	2,196	・住宅対策(310)、市街地整備(37) ・治山治水(149)、公園(142)、下水道(526) ・道路整備(1,020)、官庁営繕(0.3)、災害復旧(12)
自治省	9.7	・消防防災施設等の整備(9.7)
合計	2,827	

(4) 国の補正予算

また、補正予算においては、国費で1,208億円に及ぶ阪神・淡路大震災復興関連経費が計上され、公営住宅の建設等住宅対策に491億円市街地整備に126億円、道路整備に346億円が盛り込まれた。

表11 平成9年度国の補正予算

(単位：億円)

省庁名	予算額	内 容
農林水産省	19	<ul style="list-style-type: none"> ・ 治山施設等の整備(10.6) ・ 農山漁村における農道等の整備(5.2) ・ 農漁村における集落排水等の整備(1.8) ・ 災害に強い漁港の整備(1.4)
運輸省	10	<ul style="list-style-type: none"> ・ 港湾整備(5) ・ 海岸整備(5.2)
建設省	1,179	<ul style="list-style-type: none"> ・ 道路整備(346)、治山治水(103) ・ 都市公園(56)、下水道(58)、住宅対策(491) ・ 市街地整備(126)
合 計	1,208	

(ウ) 兵庫県の平成9年度当初予算

阪神・淡路大震災によってもたらされた未曾有の被害に対処するため、前年度に引き続き住宅、産業、雇用、福祉、保健、医療など幅広い分野にわたる地域の将来を見据えた復興対策が計画的に推進することとされ以下の震災対策予算が編成された。

表12 平成9年度兵庫県の震災対策予算

(単位：百万円)

区 分	予算額	主 な 事 業 内 容
1. 総合的推進	584	<ul style="list-style-type: none"> ・ 阪神・淡路震災復興計画推進委員会の運営(14) ・ 阪神・淡路大震災復興支援館(仮称)の運営(29) ・ ひょうご新時代フォーラム研究会群の開催(50) ・ 震災復興資料・記録収集等事業の推進(68)
2. 21世紀に対応した福祉のまちづくり	48,541	<ul style="list-style-type: none"> ・ 教育復興担当教員の配置(1,649) ・ 地域型仮設住宅入居者ケア事業(178) ・ 被災高齢者自立生活支援事業(24) ・ 被災者こころのケア事業(49) ・ 生活支援アドバイザーの拡充(417) ・ 被災者復興支援会議の運営等(19) ・ ふれあい交番相談員の設置(132) ・ 仮設住宅対策の強化(82) ・ ふれあいセンターの運営(134) ・ 生活復興資金貸付金の拡充(8,756) ・ 復興支援のための警察官の増員(356人)(2,322) ・ 災害復興公営住宅の建設(3,629) ・ 災害復興準公営住宅の供給(7,454) ・ ひょうご県民住宅復興ローン貸付金(5,855) ・ 応急仮設住宅対策事業(撤去、現状復旧)(1,761) ・ 医療施設近代化施設整備事業費補助(1,653) ・ 救命救急センター運営に対する助成(282)
3. 世界に開かれた、文化豊かな社会づくり	2,353	<ul style="list-style-type: none"> ・ 兵庫国際センター(仮称)の整備(656) ・ 芸術の館(仮称)の整備(719) ・ 景観ルネサンス事業の展開(14) ・ 景観シミュレーションの利用によるまちなみ景観づくり事業(11)
4. 既存産業が高度化し、次世代産業もたくましく活動する社会づくり	204,041	<ul style="list-style-type: none"> ・ (財)阪神・淡路産業復興推進機構への支援(180) ・ 商業基盤施設整備事業費補助(1,068) ・ 中小企業高度化資金貸付金(17,370) ・ 神戸国際会館再建に対する支援(287)

		<ul style="list-style-type: none"> ・ 事業協同組合等施設災害復旧費補助(113) ・ 観光復興キャンペーン事業の推進(43) ・ 新産業構造拠点地区への進出企業の支援(667) ・ 新産業創造キャピタル制度の促進(2, 357) ・ 新産業創造事業費補助(500) ・ 学生就職面接会の開催(5) ・ 合同就職面接会の開催(7)
5. 災害に強く、安心して暮らせる都市づくり	23, 743	<ul style="list-style-type: none"> ・ 地域防災計画の推進(18) ・ 自主防災組織の育成支援(251) ・ 災害救援専門ボランティア制度の推進(34) ・ 防災教育副読本の作成(20) ・ 災害対応総合情報ネットワークシステムの運営(380) ・ 兵庫県消防防災航空隊の運営(29) ・ 災害対策待機宿舎の整備(1, 861) ・ 民間社会福祉施設防災資機材整備に対する補助(15) ・ 救急医療情報システムの運営(254) ・ 公共施設の耐震診断の実施(1, 172) ・ 公共施設の防災基盤整備(341) ・ 県立三木総合防災公園の整備(3, 690) ・ 都市再開発事業の推進(3, 175) ・ 土地区画整理事業の推進(4, 184) ・ 被災市街地復興整備事業の助成(700) ・ 公共事業の推進(道路・河川等)(73, 843)
6. 多核・ネットワーク型の都市圏の形成	123, 465	<ul style="list-style-type: none"> ・ 公共事業の推進(道路・街路・港湾)(33, 757) ・ 南芦屋浜地区の整備推進(7, 526) ・ 西宮浜地区・鳴尾地区整備の推進(11, 511) ・ 尼崎臨海西部拠点開発の推進(1, 379) ・ 淡路島国際公園都市の整備推進(9, 635) ・ 野島断層保存施設等の建設着工(2, 275) ・ JR播但線電化・高速化の整備助成(2, 147)
7. その他(災害復旧事業等)	2, 491	<ul style="list-style-type: none"> ・ 本庁舎災害復旧事業費(253) ・ 県立都市公園災害復旧事業費(508) ・ 警察施設災害復旧事業費(1, 542)
合 計	405, 218	

ウ 復興初期(平成10～11年度)

○平成10年度

(7) 国の当初予算

平成10年度当初予算においても、阪神・淡路地域の復興関係施策に重点的な予算配分が行われており、国費で2,377億円の施策・事業が実施された。

具体的には、①被災者向け公営住宅の家賃低減対策の実施、住宅金融公庫融資の被災住宅再建のための特例措置の延長、土地区画整理事業等による被災市街地の整備、特別養護老人ホーム等の整備推進など生活の復興のための諸施策、②経済復興を支える交通・情報通信インフラの整備、財団法人阪神・淡路産業復興推進機構による産業復興支援、被災中小企業組合等への円滑な資金供給の実施、民活法及び大阪湾ベイエリア法の活用による被災地向け支援措置の実施など経済の復興のための諸施策、③災害時の緊急活動を支える幹線道路等や防災拠点となる都市公園の整備、各種インフラ施設の耐震化等の促進、消防防災施設等の整備、実大三次元震動破壊実験施設の整備など、安全な地域づくりのための諸施策がそれぞれ計上された。

表 13 平成 10 年度国の当初予算

(単位：億円)

省 庁 名	予 算 額	内 容
科学技術庁	5.7	・地震防災フロンティア研究の推進(2.1) ・実大三次元震動破壊実験施設の整備(3.6)
国土庁	0.78	・阪神・淡路地域における活力あるまちづくり推進調査(0.15) ・阪神・淡路地域の防災関係情報の分析・活用(0.63)
法務省	1	・特設登記相談所の開設及び復興に伴う登記事務の適性処理(0.4) ・阪神・淡路大震災に伴う震災関係法律扶助事業の推進(0.6)
外務省	0.91	・兵庫インターナショナルセンター建替え(0.91)
文部省	15	・文化財の復旧等(5.5) ・被災した学生のための育英奨学(8) ・要保護及び準要保護児童生徒援助(1.6)
厚生省	144	・災害に強い水道施設の整備推進(101) ・阪神・淡路大震災における応急仮設住宅の供与期間の延長等(22) ・医療施設の災害復旧事業(21)
農林水産省	65	・治山施設等の整備(27.6) ・農山漁村における農道等の整備(18.7) ・農漁村における集落排水施設等の整備(6.7) ・災害に強い漁港の整備(12.2)
通商産業省	2.1	・被災中小企業者の再建・復興に向けた支援策の促進(0.2) ・産業復興促進のための企画・調整等(1.9)
運輸省	305	・海岸保全施設の整備(32) ・神戸港等の復興(230) ・神戸市営地下鉄海岸線の整備(43)
郵政省	7.1	・地域非常通信のためのネットワーク技術の研究開発(1) ・郵便局を活用した災害情報提供等の実験(0.1) ・アジア太平洋地域における情報通信基盤技術の開発(6)
労働省	1.6	・阪神・淡路大震災復興工事安全衛生確保支援事業(1.6)
建設省	1,828	・住宅対策(171)、市街地整備(26)、治山治水(120) ・公園(126)、下水道(527)、道路整備(849)、官庁営繕(9)
合 計	2,377	

(4) 国の補正予算

また、第 1 次補正予算でも、阪神・淡路復興関係で 827 億円の国費が計上され、医療施設の災害復旧事業や市街地整備、道路整備等の公共事業が盛り込まれた。さらに、第 3 次補正予算においても、同じく 594 億円が計上され、実大三次元震動破壊実験施設の整備、必要な応急仮設住宅についての供与期間の延長等、医療施設の災害復旧事業や公共事業が盛り込まれた。

表 14 平成 10 年度国の第 1 次補正予算

(単位：億円)

省 庁 名	予 算 額	内 容
科学技術庁	3.8	・実大三次元震動破壊実験施設の整備(3.8)
厚生省	52	・災害に強い水道施設の整備推進(38) ・医療施設の災害復旧事業(14)
農林水産省	23	・治山施設等の整備(7.9) ・農山漁村における農道等の整備(4.5) ・農漁村における集落排水施設等の整備(2.1) ・災害に強い漁港の整備(8.7)
運輸省	97	・海岸保全施設の整備(6.1) ・神戸港等の復興(90.5)
建設省	651	・住宅対策(46)、市街地整備(5) ・治山治水(53)、公園(80)、下水道(292) ・道路整備(175)
合 計	827	

表15 平成10年度国の第3次補正予算

(単位：億円)

省庁名	予算額	内 容
科学技術庁	11	・実大三次元震動破壊実験施設の整備(11)
厚生省	38	・応急仮設住宅の供与期間の延長等(14) ・医療施設の災害復旧事業(11) ・災害に強い水道施設の整備推進(13)
農林水産省	23	・治山施設等の整備(8.8) ・農山漁村における農道等の整備(8.7) ・農山漁村における集落排水施設等の整備(0.5) ・災害に強い漁港の整備(4.9)
運輸省	45	・海岸保全施設の整備(6.4) ・神戸港等の復興(39)
郵政省	9	・地域非常通信のためのネットワーク技術の研究開発(9)
建設省	468	・住宅対策(48)、市街地整備(22) ・治山治水(52)、公園(34)、下水道(161) ・道路整備(151)
合 計	594	

(ウ) 兵庫県の10年度当初予算

阪神・淡路大震災によってもたらされた未曾有の被害に対処するため、9年度に引き続き住宅、産業、雇用、福祉、保健、医療など幅広い分野にわたる地域の将来を見据えた復興対策が計画的に推進することとされ以下の震災対策予算が編成された。

表16 平成10年度兵庫県の震災対策予算

(単位：百万円)

区 分	予算額	主 な 事 業 内 容
1. 総合的推進	556	・(財)阪神・淡路大震災記念協会事業の展開(94) ・阪神・淡路大震災復興支援館の管理・運営(29) ・ひょうご新時代フロンティア研究会群の開催(66)
2. 21世紀に対応した福祉のまちづくり	56,785	・借上県営住宅の確保(1,753) ・災害復興準公営住宅の供給(3,731) ・ひょうご県民住宅復興ローン貸付金(4,594) ・生活支援アドバイザーの設置(278) ・教育復興担当教員の配置(1,666) ・被災地における食生活改善事業(55) ・ふれあいセンターの設置運営(98) ・被災高齢者自立生活支援事業の拡充(74) ・生活復興貸付金(17,279) ・離職者生活安定資金貸付金(124) ・被災高年齢者に対する生きがい就労対策事業の実施(381) ・被災自営業者のための立ち上がり支援のための貸付(2,100) ・震災復興総合相談センターの運営(204) ・ヘルスケアパーク(仮称)の整備推進(785) ・WHO神戸センターの運営支援(262)
3. 世界に開かれた、文化豊かな社会づくり	1,751	・ひょうご国際プラザの開設・運営(249) ・県立新美術館「芸術の館(仮称)」の整備(756) ・景観ルネサンス・まちなみ復興事業の展開(44) ・景観シミュレーションの利用によるまちなみ景観づくり事業(11)

4. 既存産業が高度化し、次世代産業もたくましく活動する社会づくり	193,982	<ul style="list-style-type: none"> ・神戸国際会館再建に対する支援(338) ・商店街・商業集積活性化事業費補助(1,593) ・新産業構造拠点地区への進出企業の支援(674) ・新産業創造キャピタル制度の促進(2,356) ・新産業創造事業費補助(500) ・東播磨情報公園都市の整備推進(3,315) ・学生・若年者就職面接会の開催(4) ・合同就職面接会の開催(7)
5. 災害に強く、安心して暮らせる都市づくり	25,334	<ul style="list-style-type: none"> ・地域防災計画の推進(12) ・自主防災組織の育成支援(247) ・災害救援専門ボランティア制度の推進(23) ・災害対策棟の整備(396) ・総合的画像情報伝送システムの整備(548) ・災害対応総合情報ネットワークシステムの運営(371) ・兵庫県消防防災航空隊の運営(27) ・救急医療情報システムの運営(251) ・公共施設の耐震改修(2,056) ・県立三木総合防災公園の整備(4,180) ・都市再開発事業の推進(4,995) ・土地区画整理事業の推進(5,562) ・被災市街地復興整備事業の助成(550)
6. 多核・ネットワーク型の都市圏の形成	118,042	<ul style="list-style-type: none"> ・公共事業の推進(道路・街路・港湾)(32,871) ・南芦屋浜地区の整備推進(4,958) ・西宮浜地区整備の推進(1,351) ・尼崎臨海西部拠点開発の推進(2,154) ・淡路島国際公園都市の整備推進(16,949) ・野島断層保存関連施設の整備推進(885)
7. その他(災害復旧事業等)	276	<ul style="list-style-type: none"> ・県立都市公園災害復旧事業費(150)
合 計	396,726	

○平成11年度

(7) 国の当初予算

震災から5年目となる平成11年度予算では、引き続き、①生活の再建のための施策として、被災者向け公営住宅の家賃低減対策の実施、住宅金融公庫融資の被災住宅再建のための特例措置の延長などが、②経済の復興のための施策として、被災中小企業者の再建・復興に向けた支援策の促進、経済復興を支える交通・情報通信インフラの整備などが、③安全な地域づくりのための施策として、応急災害対策に資する公共施設の整備、防災性向上のための根幹的な公共施設、消防防災施設等の整備などが、それぞれ盛り込まれ、国費ベースで総額2,031億円が計上された。

表17 平成11年度国の当初予算

(単位：億円)

省庁名	予算額	内 容
科学技術庁	20.6	<ul style="list-style-type: none"> ・地震防災フロンティア研究の推進(2.8) ・実大三次元震動破壊実験施設の整備(17.8)
国土庁	0.71	<ul style="list-style-type: none"> ・阪神・淡路地域における活力あるまちづくり推進調査(0.15) ・阪神・淡路地域の防災関係情報の分析・活用(0.56)
法務省	0.5	<ul style="list-style-type: none"> ・特設登記相談所の開設及び復興に伴う登記事務の適性処理(0.2) ・阪神・淡路大震災に伴う震災関係法律扶助事業への補助(0.3)
外務省	12.7	<ul style="list-style-type: none"> ・兵庫インターナショナルセンター建替え(12.7)
文部省	1.4	<ul style="list-style-type: none"> ・要保護及び準要保護児童生徒援助(1.4)
厚生省	100	<ul style="list-style-type: none"> ・災害に強い水道施設の整備推進(78) ・阪神・淡路大震災における応急仮設住宅の解消(22)

農林水産省	70.4	<ul style="list-style-type: none"> ・ 治山施設等の整備(28.9) ・ 農山漁村における農道等の整備(22.6) ・ 農漁村における集落排水施設等の整備(4.9) ・ 災害に強い漁港の整備(14)
通商産業省	1.9	<ul style="list-style-type: none"> ・ 被災中小企業者の再建・復興に向けた支援策の促進(0.1) ・ 産業復興促進のための企画・調査等(1.8)
運輸省	242.8	<ul style="list-style-type: none"> ・ 海岸保全施設の整備(31) ・ 神戸港等の復興(180) ・ 神戸市営地下鉄海岸線の整備(31.8)
郵政省	6.3	<ul style="list-style-type: none"> ・ 地域非常通信のためのネットワーク技術の研究開発(1) ・ アジア・太平洋地域における情報通信基盤技術の開発(5.3)
労働省	1	<ul style="list-style-type: none"> ・ 阪神・淡路大震災復興工事安全衛生確保支援事業(1)
建設省	1,573	<ul style="list-style-type: none"> ・ 住宅対策(154)、市街地整備(34) ・ 治山治水(112)、公園(149)、下水道(528) ・ 道路整備(572)、災害復旧関連(24)
合計	2,031	

(イ) 国の補正予算

また、第2次補正予算においても阪神・淡路復興関係で724億円が計上され、特定地震防災対策施設（阪神・淡路大震災メモリアルセンター（仮称））の整備、神戸市新事業支援施設の整備（医療産業都市構想）や公共事業が盛り込まれた。

表18 平成11年度国の第2次補正予算

（単位：億円）

省庁名	予算額	内 容
科学技術庁	62	・ 実大三次元震動破壊実験施設の整備(62)
国土庁	30	・ 特定地震防災対策施設（阪神・淡路大震災メモリアルセンター（仮称））の整備(30)
厚生省	47	<ul style="list-style-type: none"> ・ 阪神・淡路大震災における応急仮設住宅の解消等(29) ・ 災害に強い水道施設の整備推進(18)
農林水産省	22.5	<ul style="list-style-type: none"> ・ 治山施設等の整備(6.5) ・ 農山漁村における農道等の整備(11.6) ・ 農漁村における集落排水施設等の整備(0.5) ・ 災害に強い漁港の整備(3.9)
通商産業省	30	・ 神戸市新事業支援施設整備(医療産業都市構想)(30)
運輸省	100.4	<ul style="list-style-type: none"> ・ 海岸保全施設の整備(4.4) ・ 神戸港等の復興(96)
建設省	431	<ul style="list-style-type: none"> ・ 住宅対策(28)、市街地整備(105) ・ 治山治水(51)、公園(27)、下水道(92) ・ 道路整備(128)
自治省	1.4	・ 阪神・淡路大震災関連情報のデータベース構築事業(1.4)
合計	724	

(ウ) 兵庫県の11年度当初予算

阪神・淡路大震災によってもたらされた未曾有の被害に対処するため10年度に引き続き住宅、産業、雇用、福祉、保健、医療など幅広い分野にわたる地域の将来を見据えた復興対策を計画的に推進することとされ以下の震災対策予算が編成された。

11年度は、震災からの5周年に向けて、これまでの復旧・復興への取り組みを総合的に検証し、残された課題への対応を急ぐとともに、後期5ケ年における阪神・淡路大震災復興計画の重点課題や推進方策を明らかにし、復興のまちづくりや各般のプロジェクトの着実な推進とあわせ創造的復興に取り組むための予算が編成された。

表19 平成11年度兵庫県震災対策予算

(単位：百万円)

区 分	予算額	主 な 事 業 内 容
1. 総合的推進	511	<ul style="list-style-type: none"> ・(財)阪神・淡路大震災記念協会事業の展開(111) ・阪神・淡路大震災復興支援館の管理・運営(29) ・震災5年目の総合的検証事業(57) ・兵庫夢ビジョンづくりの推進(36)
2. 21世紀に対応した福祉のまちづくり	78,840	<ul style="list-style-type: none"> ・被災にかかる保健活動事業の実施(73) ・被災にかかる食生活改善事業の実施(54) ・被災高齢者自立生活支援事業の実施(76) ・生活復興資金の貸付(17,295) ・震災復興総合相談センターの運営(197) ・個別訪問・見守り活動の推進(213) ・被災者の地域活動、コミュニティ活動への参画支援(382) ・ひょうご県民住宅復興ローン貸付金(17,173) ・応急仮設住宅用地の復旧対策(19,785) ・ヘルスケアパーク(仮称)の整備推進(1,407) ・WHO神戸センターの運営支援(303) ・医療施設近代化施設整備費補助(551) ・被災者生活再建支援基金の造成(1,146)
3. 世界に開かれた、文化豊かな社会づくり	3,360	<ul style="list-style-type: none"> ・ひょうご国際プラザの開設・運営(215) ・県立新美術館「芸術の館(仮称)」の整備(2,583) ・まちなみ緑化事業の推進(29)
4. 既存産業が高度化し、次世代産業もたくましく活動する社会づくり	147,942	<ul style="list-style-type: none"> ・(財)阪神・淡路産業復興推進機構への支援(181) ・中小企業災害復旧高度化資金貸付金(4,013) ・神戸国際会館再建に対する支援(150) ・商店街・商業集積活性化事業費補助(129) ・中小企業災害復旧高度化資金(商業)(2,534) ・新産業構造拠点地区への進出企業の支援(1,223) ・新産業創造キャピタル事業の促進(1,900) ・新産業創造事業費補助(650) ・東播磨情報公園都市の整備(8,341) ・合同就職面接会の開催(6)
5. 災害に強く、安心して暮らせる都市づくり	22,014	<ul style="list-style-type: none"> ・地域防災計画の推進(28) ・安心・安全コミュニティ・ファイルづくりの推進(36) ・自主防災組織の育成支援(133) ・災害救援専門ボランティア制度の推進(15) ・災害対策棟の整備(2,348) ・総合的画像情報伝送システムの整備(488) ・災害対応総合情報ネットワークシステムの運営(374) ・救急医療情報システムの運営(248) ・三木総合防災公園の整備(4,330) ・都市再開発事業の推進(5,125) ・土地区画整理事業の推進(3,063) ・被災市街地復興整備事業の助成(225)
6. 多核・ネットワーク型の都市圏の形成	151,445	<ul style="list-style-type: none"> ・公共事業の推進(道路・街路・港湾)(34,342) ・南芦屋浜・西宮浜地区の整備推進(8,165) ・尼崎臨海西部拠点開発の推進(3,648) ・淡路島国際公園都市の整備推進(31,277)
7. その他(災害復旧事業等)	38	
合 計	404,150	

エ 本格復興期(平成12～16年度)

平成12年2月23日で震災から丸5年を迎えた国において設置されていた阪神・淡路復興対策本部の設置期限が満了となり、その後関係省庁連絡会議が設置され、残された課題等に係る支援策については、ここで行うこととされ、国の復興関連予算については公表されていないため、以降については兵庫県予算について記述することとする。

○平成 12 年度（当初震災予算額 317,215 百万円）

震災から 5 年目を迎え、応急仮設住宅が解消されたが、今後とも、新たな復興本部体制のもとに、温かいコミュニティが息づく福祉のまちづくり、文化豊かな社会づくり、安全で安心な都市づくりなどに本格的に取り組むこととされた。このため、5 周年を機に実施された国際総合検証会議の提言等を踏まえ、阪神・淡路震災復興計画について、後期 5 年計画を策定し、21 世紀のわが国のあり方を先導する復興のまちづくりを推進することとされた。

○平成 13 年度（当初震災予算額 264,592 百万円）

被災者の本格的な生活復興に向けて、①「生きがいある暮らしづくり」、②「新しい働き方としごとづくり」、③「ともに進める安全で安心なまちづくり」、④「震災の経験と教訓をつなぐ」の 4 つの課題に重点的に取り組んでいくこととされ 13 年度当初予算に 2,646 億円が震災関連事業費として計上された。

この中においては、平成 12 年度に策定された「阪神・淡路震災復興計画後期 5 年推進プログラム」に基づき、本格的な生活復興や構造転換期における産業復興などの課題にむけて、参画と協働による取り組みを展開するほか、阪神・淡路大震災メモリアルセンター（仮称）の整備及び開設準備を進めるなど、21 世紀におけるわが国のあり方を先導する復興のまちづくりをはじめとした創造的復興に取り組むための内容となった。

○平成 14 年度（当初震災予算額 193,274 百万円）

震災から 8 年目となる平成 14 年度は、これまでの 7 年間の取組みを踏えながら、住民、NPO・ボランティアグループ、団体、企業、行政等がより一層力を合わせ、「阪神・淡路震災復興計画後期 5 年推進プログラム」に基づき、残された課題を解決しつつ、震災復興計画 10 年のゴールをめざし、「創造的復興」を成し遂げるため、残りの 3 年の新たなスタートを切る時と位置づけた。

そこで、①「生きがいある暮らしづくり」、②「にぎわいある安全・安心なまちづくり」、③「多様な働き方としごとづくり」、④「震災の経験と教訓の継承と発信」の 4 つの課題に全力をあげて、きめ細かな取り組みを進めることとされた。

○平成 15 年度（当初震災予算額 95,532 百万円）

残された課題の解決と震災を契機に生まれ広がった先駆的な取組みの定着を図るため、「阪神・淡路震災復興計画最終 3 年推進プログラム」が 14 年 12 月に策定されたが、震災から 9 年目となる平成 15 年度は、このプログラムに基づき、残された課題の解決に向けてのラストスパートをかける年として、被災高齢者の生活復興や格差が見られる復興市街地整備事業のスピードアップなどの残された課題の解決とボランティア活動やまちづくり活動などの先駆的な取組みの定着に向け取り組むこととされた。

そのため、夜間・休日「安心ほっとダイヤル」開設事業、緊急通報ペンダントの普及促進事業を復興基金を活用して実施するほか、「地域団体活動パワーアップ事業」、「地場産業新分野進出・新製品開発支援」、「南海地震対策の強化」、「ひょうごまちづくり倶楽部（仮称）の設立」などの事業に新たに取り組むこととされた。

また、被災地内の構造改革特区の取り組みや、4 月に 2 期施設（ひと未来館）がオープンする「人と防災未来センター」の活動を本格化させるとともに、住宅再建支援制度についても、全国制度の早期実現を促す県単独制度の可能性を検討する予算が組まれた。

○平成 16 年度（当初震災予算額 88,251 百万円）

10 年間の震災復興計画の最終年度となる平成 16 年度は、これまでに実施した災害復興公営住宅団地コミュニティ調査や復興モニター調査をはじめとする各種調査や「阪神・淡路震災復興計画最終 3 年プログラム」のフォローアップ結果を踏まえ、残された課題の解決に取り組むなど、創造的復興の実現をめざして、ラストスパートをかけるとともに、これまでの取り組みの成果と課題を確かめ、その教訓を継承・発信していく年とされた。

そのため、「コミュニティサポート支援事業」などによる住民同士の連携による見守りのしくみづくりや、「ひょうごファッション発信事業」などによる地場産業への支援、「新しい住宅耐震改修工法の開発」や「県立広域防災センター（仮称）の開設」などによる防災対策、「被災地修景計画策定支援事業」などによる被災地をきれいにする運動など、ポスト 10 年を視野に入れた取り組みを行うこととされた。

また、復興 10 年の取り組みを総括的に検証し、その結果を来年 1 月に開催する「創造的復興フォーラム（仮称）」や「国連防災世界会議」などを通じて、国内外に情報発信する「復興 10 年総括検証・提言事業」を実施するとともに、「兵庫国際絵画コンペティション」や「復興 10 周年記念ガラコンサート」など、感謝の気持ちと震災の教訓を発信する「阪神・淡路大震災 10 周年記念事業」を推進することとされた。

※平成 15、16 年度は「阪神・淡路震災復興計画最終 3 か年プログラム（平成 14 年 12 月作成）に基づく事業について集計。（出所）兵庫県復興推進課

表 20 平成 12 年度～16 年度（当初予算ベース）（単位：百万円）

区 分	12 年度	13 年度	14 年度	15 年度	16 年度	小計
1. 総合的推進	756	311	213	230	298	1,808
2. 21 世紀に対応した福祉のまちづくり	64,735	54,409	47,610	36,772	27,215	230,741
3. 世界に開かれた、文化豊かな社会づくり	18,795	11,385	2,162	6,894	17,185	56,421
4. 既存産業が高度化し、次世代産業もたくましく活動する社会づくり	118,028	97,083	52,974	23,302	16,755	308,142
5. 災害に強く、安心して暮らせる都市づくり	20,137	11,669	12,623	27,139	25,722	97,290
6. 多核・ネットワーク型の都市圏の形成	94,662	89,628	77,638	1,195	1,076	264,199
7. その他（災害復旧事業等）	102	107	54	—	—	263
計	317,215	264,592	193,274	95,532	88,251	958,864

(4) 復興事業の総事業費について

ア 復興事業費総額について

これまで、国、県の復興関係の予算について明らかにしてきたが、兵庫県が作成した「阪神・淡路震災復興計画」では、復興事業数を 660 事業、10 年間の概算事業費を 17 兆円と発表されている。この計画の事業費には、国や県・市町など、行政が負担する経費の外、公社、公団等の負担分、民間資金等も含まれており、大規模な計画事業費となっている。

平成 16 年度は計画の最終年度であり、16 年度の実績は未確定であるが、復興計画 10 年間の実績は、事業数が 1,358、総事業費は **16 兆 3,000 億円**となっている。なお、事業数が倍以上に増えているのは、当初計画では抽象的に記載していた事業を、実績ベースでは事業の具体化により細分化してカウントしたためである。事業費を復興計画の 5 つの基本目標別にみるとその内訳は表 21 のとおりである。

表 21 「阪神・淡路震災復興計画」の事業費内訳

基 本 目 標	事業費（億円）
1. 21世紀に対応した福祉のまちづくり （保健、医療、福祉、住宅対策等）	（27,300） 28,350
2. 世界に開かれた、文化豊かな社会づくり （芸術文化、教育、文化財、街並み・景観等）	（4,200） 3,700
3. 既存産業が高度化し、次世代産業もたくましく活動する社会づくり （中小企業対策、金融支援、新産業創造、雇用等）	（29,800） 29,500
4. 災害に強く、安心して暮らせる都市づくり （防災拠点、防災施設、防火システム、耐震化等）	（3,900） 3,150
5. 多核・ネットワーク型都市圏の形成 （市街地整備、まちづくり、都市インフラ、等）	（104,800） 98,300
合 計	（170,000） 163,000

（注1）「阪神・淡路震災復興計画」及び補完プログラムに位置づけた国、県、市町、復興基金、公団等関係団体、県・市町関係団体、JR西日本等民間事業者等による事業の実績額（一部推計）を集計したものであり、復興計画に位置づけていない個人の住宅再建や個別企業の事業再建等の経費は含んでいない。

（注2）上段（ ）が計画、下段が実績見込（一部推計を含む）である。（出所）兵庫県復興企画課

イ 負担区分別復興事業費について

復興事業費の財源をどこが最終的に負担したのかという、負担区分別に分類したものが表 22 及び図 1 である。これによると国が 6 兆 980 億円で最も多額の経費を負担しており、県費 2 兆 2,960 億円、市町費が 2 兆 9,050 億円となっている。金額の多寡でいうと、その他が 4 兆 6,510 億円となっており国に次いで 2 番目だが、その主な内容は、都市再生機構（旧住宅都市整備公団）、阪神高速道路公団等の国関係団体分が 2 兆 2,600 億円、県企業庁、神戸市開発管理事業団等の県・市町関係団体分が 7,680 億円、JR西日本等の民間事業者等が 1 兆 6,230 億円となっている。

なお、都市再生機構等の国関係団体分 2 兆 2,600 億円を実質国庫負担とすると、国の負担分は 8 兆 3,580 億円となり、復興事業費 16 兆 3,000 億円の約半分を国が負担したこととなる。

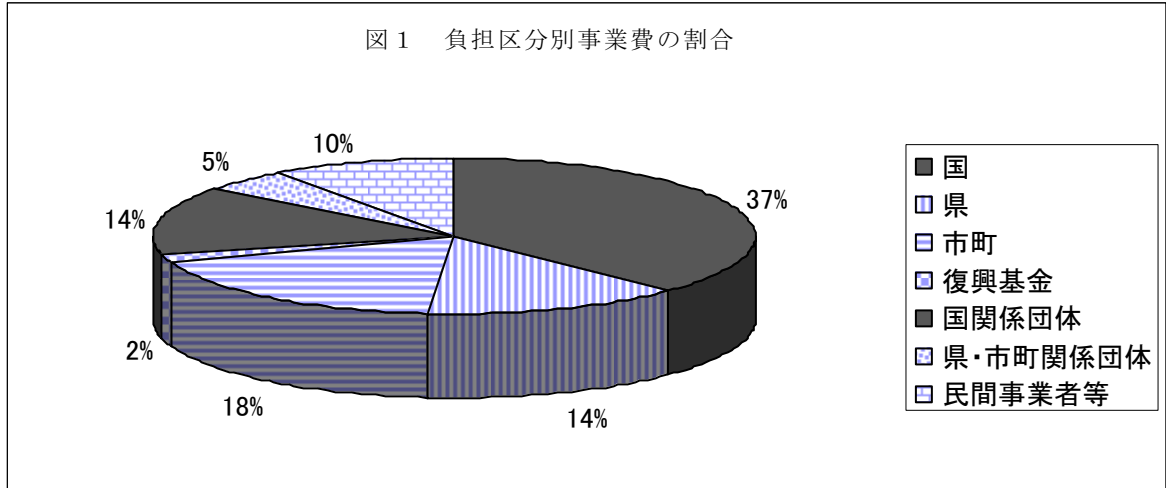
第22表 負担区分別復興事業費

（単位：億円）

分 野	国	県	市町	復興基金	そ の 他				合計
					国関係団体	県・市町関係団体	民間事業者等	計	
1 21世紀に対応した福祉のまちづくり	9,400	4,410	3,240	2,710	4,632	3,321	637	8,590	28,350
2 世界に開かれた、文化豊かな社会づくり	1,350	1,090	960	190		58	52	110	3,700
3 既存産業が高度化し、次世代産業もたくましく活動する社会づくり	9,940	6,040	2,690	540		2,596	7,694	10,290	29,500
4 災害に強く、安心して暮らせる都市づくり	1,200	710	1,170	30		23	17	40	3,150
5 多核・ネットワーク型都市圏の形成	39,090	10,710	20,990	30	17,968	1,682	7,830	27,480	98,300
合 計	60,980	22,960	29,050	3,500	22,600	7,680	16,230	46,510	163,000

国：国庫財源（直轄事業）、国庫補助金・交付金等
 県：県の一般財源（起債含む）、県から市町への補助金等
 市町：市町の一般財源（起債含む）等
 その他：国関係団体－都市再生機構、阪神高速道路公団、日本道路公団等
 ：県・市町関係団体－県企業庁・病院局、神戸市開発管理事業団等
 ：民間事業者等－JR西日本、保留地・保留床処分金等

図1 負担区分別事業費の割合



ウ 年度別復興事業費について

震災後の年次別の事業費を示したのが表23及び図2である。震災の翌年度の平成7年度に全体事業費の3分の1に相当する約5兆円が支出され、平成8年度に2兆円超の支出があり、その後毎年逡減している。

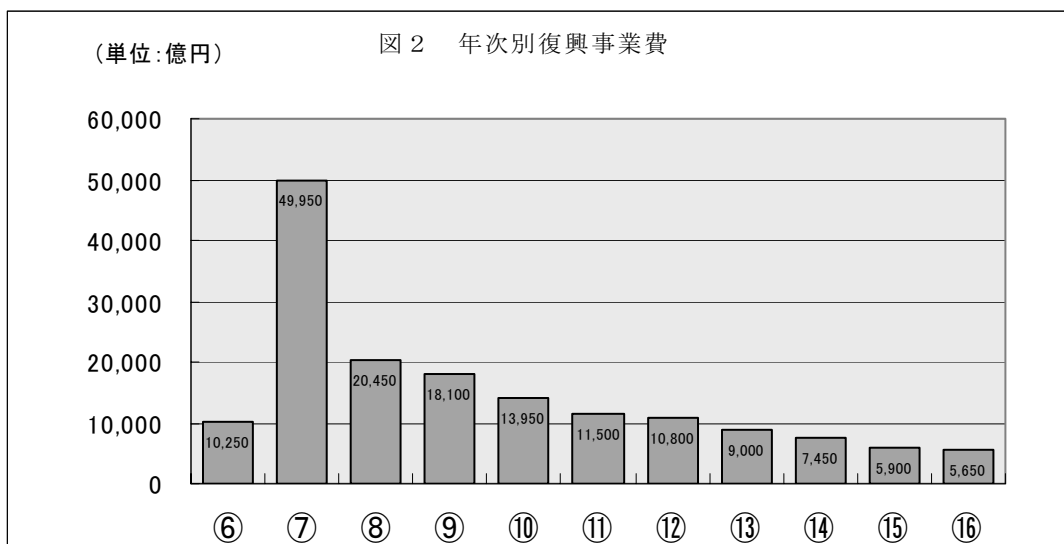
また、復興計画の前期5カ年で12兆4,200億円(全体の76%)、後期5カ年で3兆8,800億円(全体の24%)となっており、震災後の5年間で多額の経費が集中的に投入されていることが分かる。

表23 年次別復興事業費

(単位:億円)

分野	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩	⑪	前期5カ 年計	⑫	⑬	⑭	⑮	⑯	後期5 カ年計	合計
1 21世紀に対応した福祉のまちづくり	1,500	6,000	6,400	5,300	3,600	1,500	24,300	1,050	950	900	600	550	4,050	28,350
2 世界に開かれた、文化豊かな社会づくり	100	1,600	350	200	200	150	2,600	350	200	150	150	250	1,100	3,700
3 既存産業が高度化し、次世代産業もたくましく活動する社会づくり	1,600	11,400	3,500	3,000	2,000	1,800	23,300	1,600	1,500	1,200	1,000	900	6,200	29,500
4 災害に強く、安心して暮らせる都市づくり	50	450	200	100	150	50	1,000	600	500	400	300	350	2,150	3,150
5 多核・ネットワーク型都市圏の形成	7,000	30,500	10,000	9,500	8,000	8,000	73,000	7,200	5,850	4,800	3,850	3,600	25,300	98,300
合計	10,250	49,950	20,450	18,100	13,950	11,500	124,200	10,800	9,000	7,450	5,900	5,650	38,800	163,000

(注) 「阪神・淡路震災復興計画」では、平成6年度補正分より平成11年度までを前期5カ年、平成12～16年度を後期5カ年としている。



このように、10年間の復興過程で、国、県、市町、公団や民間など様々な取組みの結果として、16兆3,000億円もの事業費が投入された。先に、復興活動を「追加的に必要となった経済活動」ととらえ、分析を試みたが、この16兆3,000億円の全額を復興事業費としてとらえるべきかは、復旧・復興をどうとらえるかにもより、議論のあるところである。

それゆえ、この事業費が震災の規模に比して多かったのか、あるいは少なかったのかを客観的に分析するには、次の大規模災害におけるケースとの比較等を待たなければならない。また、今回は、国庫補助金の補助率の嵩上げのみならず補正予算措置などにもよって、国から多くの支援が得られた。これについては、当時の経済情勢や財政状況も大きく影響しているという指摘もある。

いずれにしても、この10年間で、これだけの事業費を費やして、ここまで創造的復興がなされたことは、地方が計画を立てて主体的に進めてきたことに対して、国が支援してきた事例であり、今後の大規模災害時における復興の一つの貴重なモデルになるのではないかと考える。

また、復興計画の前期5年間で全体額の7割を超える12兆4,200億円が集中して投資されたことは、復旧・復興を早期に軌道に乗せることに大きく寄与したものと言える。

ただし、これだけの事業費が投入されたことをもって復興が達成されたと言う訳ではなく、今後とも、残された課題や震災の教訓の継承・発信などに引き続き取り組んでいく必要がある。

(5) 災害復旧・復興にかかる国の財政支援措置について

これまで、国・県の震災関連の予算について整理してきたが、県・市町等がこれら多大な事業を実施するにあたっては、多大の財政負担が生じることとなるが、これらに対し国においてとられた財政支援措置は以下のとおりである。

ア 災害時の財政制度

災害が発生した場合には、従来より「災害救助法」「公共土木施設災害復旧事業費国庫負担法」「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（以下「激甚法」という）」等に基づく財政措置や災害特例債制度、普通交付税の繰上げ交付などの地方財政支援の制度があるが、概ね次のとおりとなっている。

(7) 災害救助・応急対策事業（災害救助法）

○ 対象事業

- ・避難所生活の支援等の災害救助事業
- ・応急仮設住宅の建設等の仮設住宅対策

- ・保健・医療等の生活支援対策
- 国庫負担率等
 - ・国庫負担率：2分の1以上（被災団体の標準税収入額に対する支弁額の割合により決定）
 - ・地方負担額は地方債を充当（元利償還金の57%を交付税算入）

(イ) 災害復旧事業

a 公共土木施設災害復旧事業（公共土木施設災害復旧事業費国庫負担法）

- 対象事業
 - ・河川・海岸・道路・港湾等公共土木施設の原状復旧事業
- 国庫補助率等
 - ・国庫補助率：3分の2以上（標準税収入に対する災害復旧事業費の割合により決定）
 - ・地方負担額は地方債充当（元利償還金の95%を交付税算入）

b その他

公立学校、公営住宅は国庫補助制度の対象となるが、試験研究機関、公的施設等は国庫補助制度はなく、単独事業として地方債充当（元利償還金の28.5%～57%を交付税算入）

(ウ) 税収入等の減収対策

災害により減免した普通税、使用料・手数料及び分担金・負担金については、その財政収入不足に対し歳入欠かん債を発行（元利償還金の57%を交付税算入）

(エ) 激甚法

激甚法により、当該災害が激甚災害に指定され、一定の要件を満たした自治体は、災害復旧事業の国庫補助率の嵩上げがなされる。

- 法適用のための要件
 - ・当該災害が同法2条によって激甚災害に指定されること。（政令で指定）
 - ・その年の当該災害に伴う公共土木施設災害復旧事業等の地方負担合計額の標準税収入額に占める割合が、都道府県は20/100、市町村は10/100を超えることが必要。（指定要件を満たす都道府県及び市町村は「特定地方公共団体」と呼ばれる。）

イ 特別財政援助法の制定

阪神・淡路大震災では、既存の災害財政制度の活用や個別事業への支援措置の充実のみでは、多大な事業量に対する地方負担額が大きく、被災自治体の財政が耐えられないことから、激甚法を適用して災害復旧事業の国庫補助率を嵩上げする必要があったが、指定要件が厳しく適用が危ぶまれた。しかしながら、被災地の要望等を受け、激甚法そのものは改正されなかったものの、新たに「阪神・淡路大震災に対処するための特別の財政援助及び助成に関する法律（以下「特別財政援助法」という）」が制定された。

この法律において、要件が緩和され、兵庫県及び9市7町が「特定被災地方公共団体」に指定されることにより、激甚法の「特定地方公共団体」とみなされ、手厚い財政支援を受けることができることとなったが、その内容は以下の通りである。

(7) 激甚法の指定要件の緩和

特別財政援助法により、標準税収入額に占める復旧事業費の地方負担額の割合が激甚法の2分の1を目途として引き下げられた。

(イ) 対象事業の拡大と国庫補助率の嵩上げ

財政援助の対象事業に、新たに公園、街路、土地区画整理、上水道、廃棄物処理施設、環境衛生施設などの復旧事業費を追加し、併せてこれらの事業費も国庫補助率を嵩上げすることとされた。

ウ その他の財政特例措置

特別財政援助法以外に次のとおり、様々な財政支援策が講じられた。

(7) 災害対策債への交付税措置率の拡充

災害救助事業の国庫負担率は、兵庫県の場合 80%となったが、被害が極めて大きく、国庫負担残の 20%相当の地方負担額も多額になることから、災害対策債の発行が認められ、その元利償還金の 95%（通常は 57%）が特別交付税で手当された。

(4) 特別交付税総額の増額

平成 6 年度の特別交付税に災害対策費が別途算定され、特別交付税総額が 300 億円増額された。

(5) 歳入欠かん債への交付税措置率の拡充と対象税目の追加

地方税等の減免等に係る減収額の全額について歳入欠かん債の発行が許可され、その元利償還金について、県は 80%、市町は 75%（いずれも通常は 57%）が特別交付税で措置された。また、歳入欠かん債の対象税目に普通税に加えて、都市計画税及び事業所税が追加された。

(6) 単独災害復旧事業債への交付税措置率と発行年度及び対象事業の拡充

単独災害復旧事業債の元利償還金に対する交付税算入率が大幅に引きあげられる（28.5%～57%→47.5%～85.5%）とともに、起債許可年度が平成 6～9 年度に拡充（通常平成 7～8 年度）された。

また、阪神高速道路公団、埠頭公社、民鉄に係る地方公共団体からの補助金が単独災害復旧事業債の対象となるなど、起債対象事業の拡充が図られた。

(7) その他の主要な特例措置

a がれき処理に対する支援

建物倒壊による大量のがれき処理について、倒壊前の解体経費を含めて国庫補助対象（補助率 1/2）とし、残りの地方負担の全額について災害対策債の発行が許可された。そして、その元利償還金の 95%（通常は 57%）が特別交付税で措置された。

b 応急仮設住宅の建設単価の引き上げ

災害救助費の対象となる応急仮設住宅の国庫補助積算単価を、従来の 2.1 倍に引き上げ建設の促進を図った。

c 各種災害復旧事業債の償還期間の延長

- ・補助災害復旧事業債、直轄災害復旧事業債及び単独災害復旧事業債（10 年→15 年）
- ・公営企業災害復旧事業債（10 年→20 年）

以上、主な財政支援対策を概観したが、阪神・淡路大震災が、大規模な災害であり、復旧・復興に対し膨大な経費が見込まれたため、国において、特別立法の制定を始め、様々な対策がとられた。

(6) 震災の自治体財政に与えた影響について

阪神・淡路大震災は、被災地に人的・物的に大打撃を与えると同時に、その復旧・復興に携わる被災自治体、とりわけ被災市町に対して一時期に集中して多大な財政負担を強いることとなった。

これまで、震災復旧・復興に対する国の財政支援対策を見てきたが、これらの支援を受けて実施された復旧・復興事業等が、自治体財政にもたらした影響について分析する。

分析にあたっては、復旧・復興の過程で自治体が余儀なくされた地方債の発行、また、地方債の増発とともに増加傾向にある公債費と、その公債費が財政運営に及ぼす影響をみる指標である起債制限比率の動き、そして各自治体が所有している貯蓄である基金残高の推移に焦点を当てた分析を試みる。

ア 市町財政に与えた影響

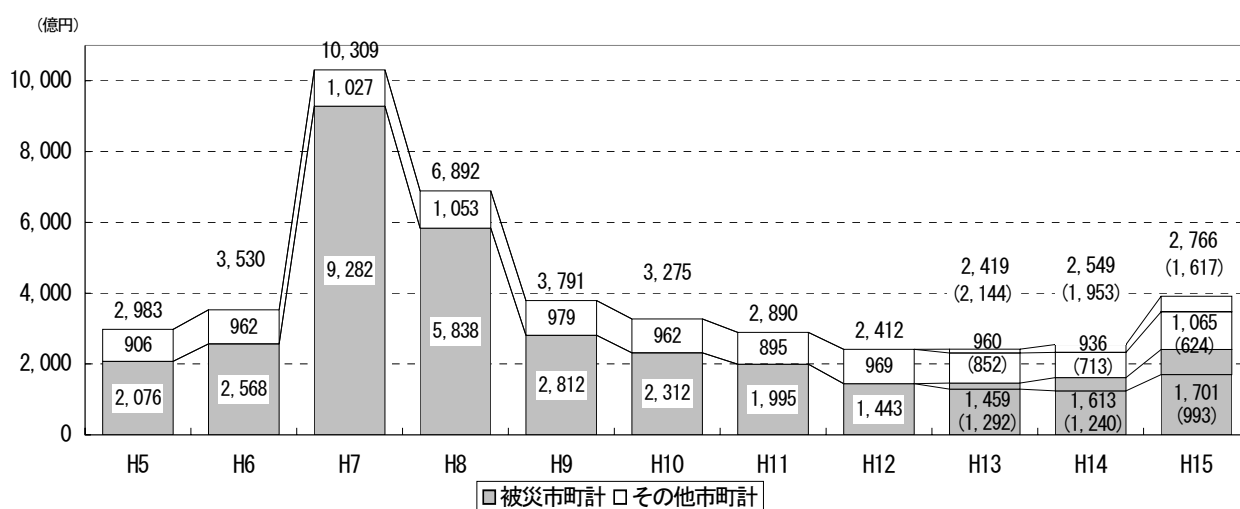
(7) 地方債の発行について

震災の復旧・復興のため、被災市町は地方債の大量増発を強いられており、特に、震災発生年度及び平成 7 年度から平成 9 年度までの震災後の 3 年間は、被災市町の地

方債の発行額が飛躍的に増大している。被災市町の地方債の発行額は、震災前の平成5年度が2,076億円であったものが、平成7年度においては9,282億円と実に4.5倍、平成8年度については5,838億円と2.8倍と突出した発行額となっている。この中には、神戸市の発行した復興基金にかかる貸付金債等（7・8年度合計3,000億円）も含まれており、その分は実質負担ベースでは少なくなるが、それを除いても膨大な量の地方債が発行されているのが分かる。

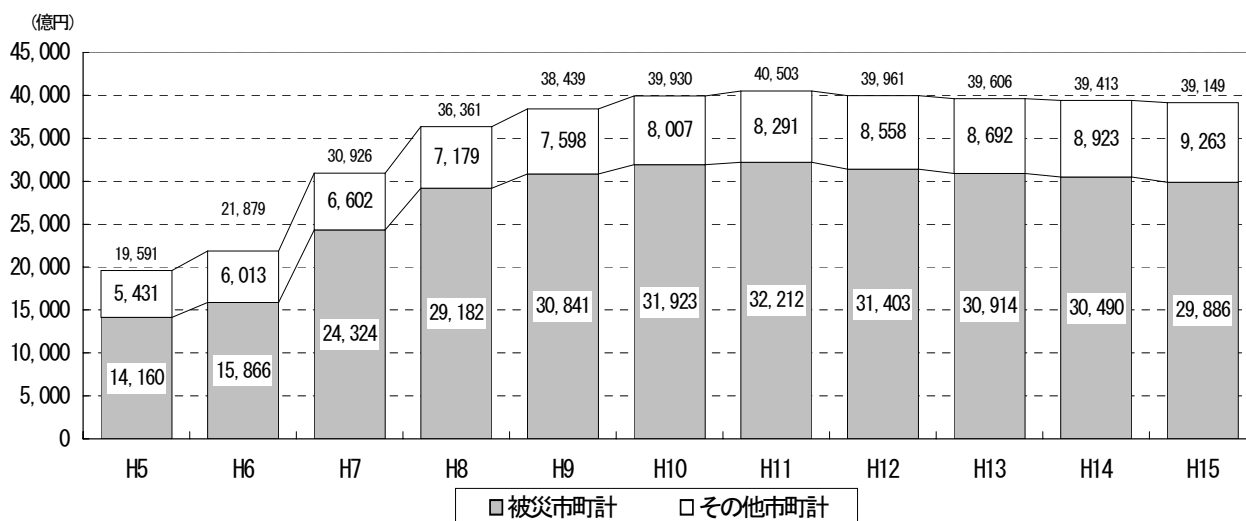
これらの地方債の発行の結果、地方債残高が急激に増加しており、そのピークは図4で見られるように平成11年度となっている。地方債残高について平成11年度は、震災前の平成5年度の被災市町合計1兆4,160億円の約2.3倍となる3兆2,212億円にも達しており、これらの地方債の発行が後年度における公債費の増大となり、市町財政を圧迫することとなっている。

図3 地方債発行額の推移



※ H13～H15の（ ）書きは、臨時財政対策債発行額を除いた額

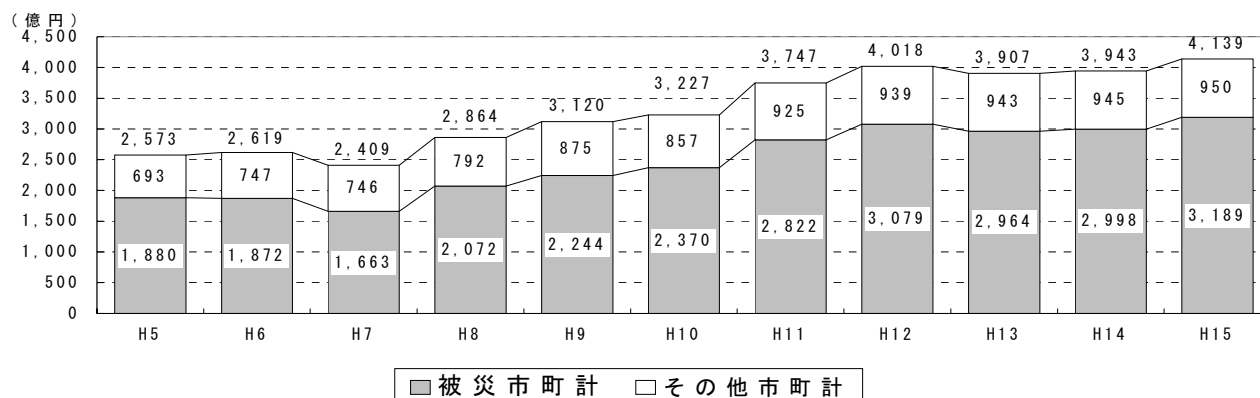
図4 地方債現在高の推移



(イ) 公債費について

震災の復旧・復興のために発行した地方債残高の増大に伴い、公債費についても年々増加傾向にあり、被災市町においては、震災前の平成5年度の1,880億円が15年度決算時点においては3,189億円と1.7倍に増えており、その他市町の伸び率1.4倍(693億円→950億円)を大きく上回り、被災市町の財政を圧迫する要因となっている。

図5 公債費の推移



(ウ) 起債制限比率

起債制限比率は、公債費として支出する経費から地方交付税による財政支援措置分を除いた、実質的な負担を表すものとして、財政運営の健全性をみるための指標の一つとされている。この起債制限比率は、15年度決算ベースで県内市町平均15.8%となり、震災前の平成5年度の11.2%の1.4倍に上昇している。

特に、その他市町が震災前と同様の10.0%に留まっているのに対し、被災市町は平成5年度の11.6%から19.3%と約2倍に増加している。これは、震災の復旧・復興事業の実施に伴い発行した地方債の元利償還の本格化によるものであるが、個別市町で見ると、とりわけ神戸市、芦屋市については地方債の発行に制限を受ける目安である20%を超えており、震災が今なお、市町財政の運営に多大な影響を及ぼしているのがわかる。

(注) 1 起債制限比率 = (地方債元利償還金充当一般財源(A) - 普通交付税算入された元利償還金(B)) / (標準財政規模 - (B)) × 100

2 標準財政規模 = 地方税 + 地方譲与税等 + 普通交付税

図6 起債制限比率の推移

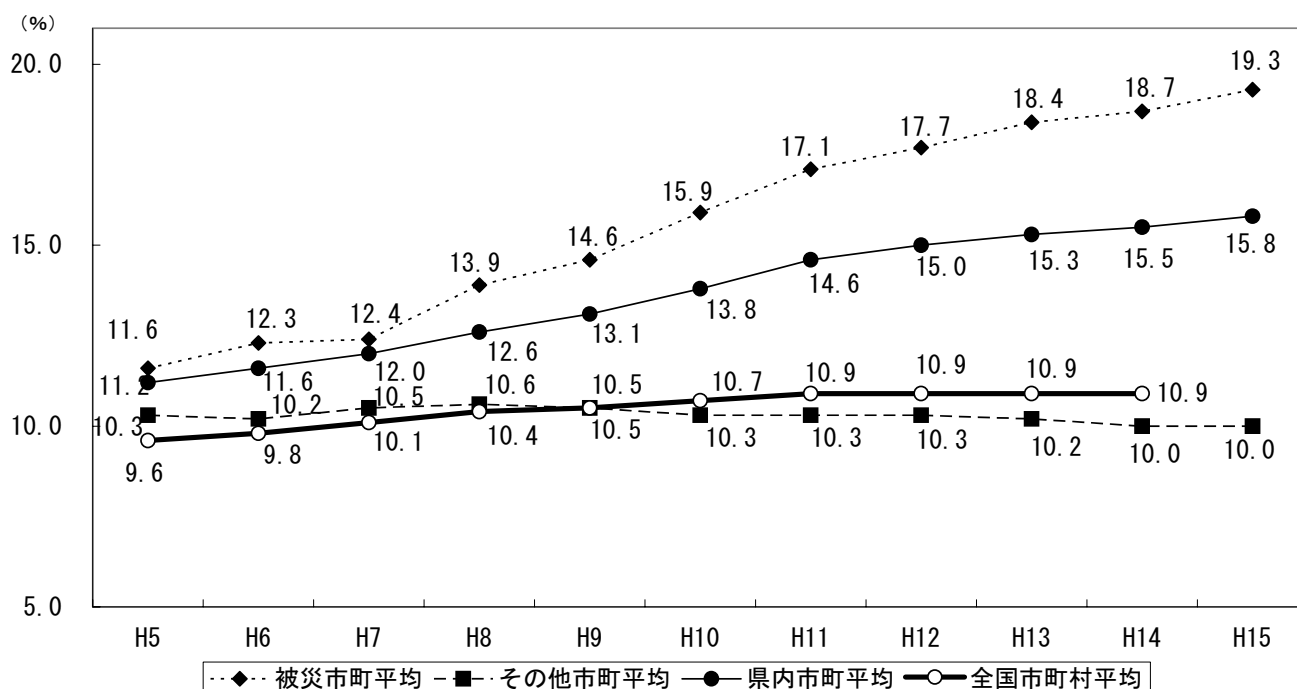


表24 起債制限比率 段階別団体数の状況

	平成15年度				平成14年度			
	大都市	都市	町	合計	大都市	都市	町	合計
20%以上	1	1		2	1	1		2
15%以上20%未満		2	3	5		2	3	5
10%以上15%未満		12	24	36		13	21	34
5%以上10%未満		6	36	42		5	36	41
5%未満			3	3			6	6
計	1	21	66	88	1	21	66	88

【15%以上の団体】

神戸市	25.8(24.7)
芦屋市	21.4(22.5)
津・一宮町	19.0(18.6)
北淡町	17.9(18.1)
津名町	17.3(16.6)
川西市	17.3(16.3)
西宮市	16.5(17.0)

※()内の数値はH14

(注)兵庫県内市町の状況、なお大都市は神戸市である。

(I) 県内市町の基金残高の推移

基金は、地方自治法241条1項において、「普通地方公共団体は、条例の定めるところにより、特定の目的のために財産を維持し、資金を積み立て、又は定額の資金を運用するために基金を設けることができる。」と規定されているが、基金とは、家計でいうところの貯蓄に当たるものである。

その貯蓄にあたる基金残高の県内市町の推移を表したのが次の図7～9であるが、図7によると全市町のトータルで震災前の平成5年度の5,400億円が平成15年度で3,729億円と5年度の7割ベースの額となっている。これを被災市町とその他市町に分けてみると、被災地以外の市町では平成5年度1,983億円が平成15年度では2,101億円と対平成5年度比106.0%と微増しているのに対し、被災市町では平成5年度3,417億円が平成15年度では1,628億円と対平成5年度比で半分以下となる47.6%に激減している。

被災市町が、震災復興の経費を賄うに当たって、地方債を活用できない事業について基金、つまり自治体の貯蓄を大幅に取り崩さざるを得なかった苦しい台所事情がう

かがえる。

なお、基金残高の内訳の推移を表したのが図8であり、そのうち、被災市町分のみを取り出したものが図9となっている。財政調整基金や地方債の償還等のために設けられる減債基金については、図8の全市町分で見ると震災前後で変動があまり見られないが、被災市町分のみを示した図9で見ると、財政調整基金は平成5年度580億円であったものが平成15年度337億円（対平成5年度比58.1%）、減債基金についても平成5年度888億円が平成15年度で608億円（対平成5年度比68.5%）となっており、その他の基金と同様に大幅な減額になっている。

図7 兵庫県内市町の基金残高の推移

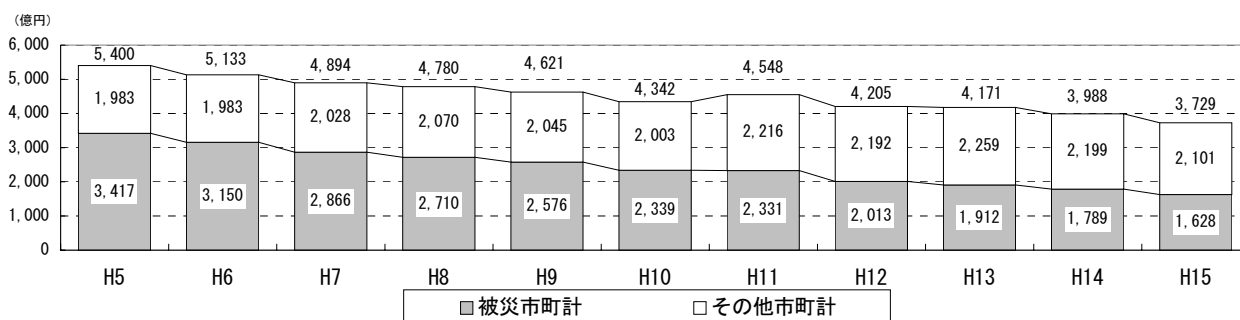
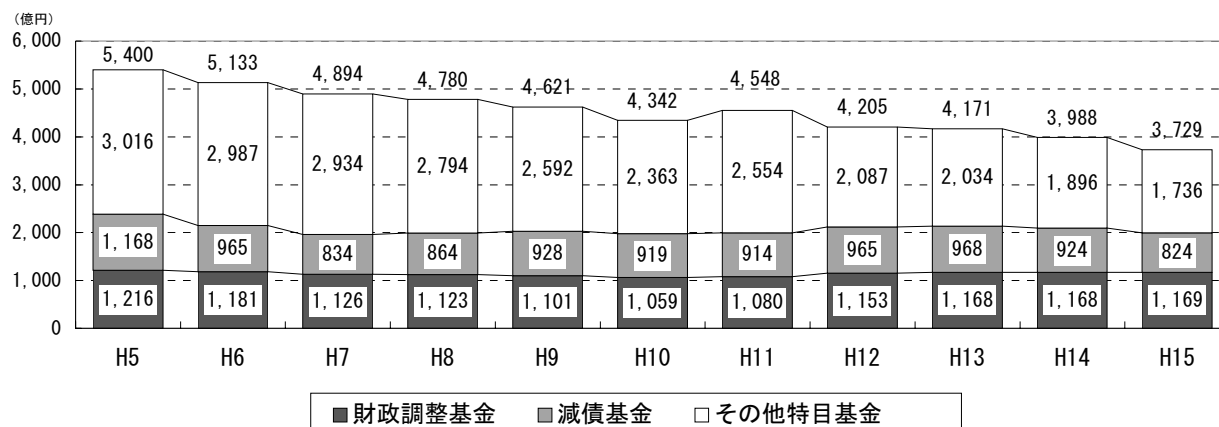
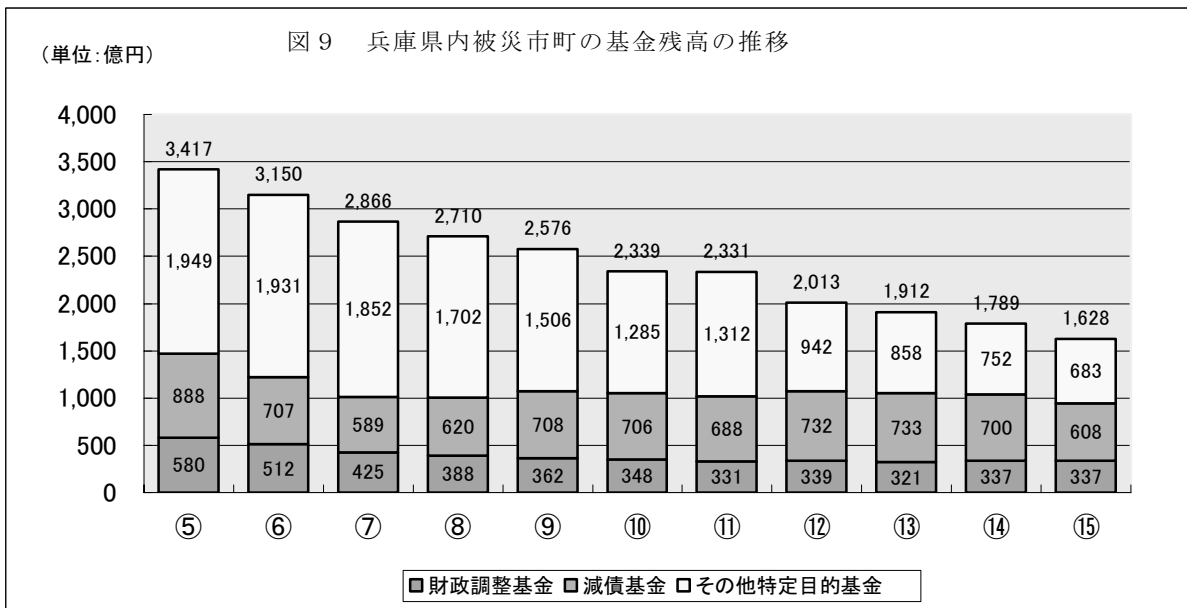


図8 兵庫県内市町の基金残高の推移（基金内訳）





イ 兵庫県財政に与えた影響

次に、県債の発行とその県財政への影響について、市町と同様に検証を試みる。

(7) 県債の発行について

兵庫県においても、震災直後の平成7年度に8,461億円（復興基金への貸付金等の4,000億円を除くと4,461億円）、平成8年度に5,423億円（復興基金への貸付金2,000億円を除くと3,423億円）と多額の県債を発行している。そして、平成9年度以降においても、平成9年度3,076億円、平成10年度3,240億円、平成11年度3,416億円となっており、平成5年度2,141億円の約1.5倍程度の県債の発行を続けており、復旧・復興の過程で復興資金の財源として県債に大きく依存していたことがうかがえる。

これら県債の増発の結果として、県債残高は増大し、15年決算ベースでは3兆9,055億円（復興基金分除きで3兆3,055億円）と震災前の平成5年度の1兆2,672億円の3.1倍（基金除き2.6倍）に膨れあがっている。

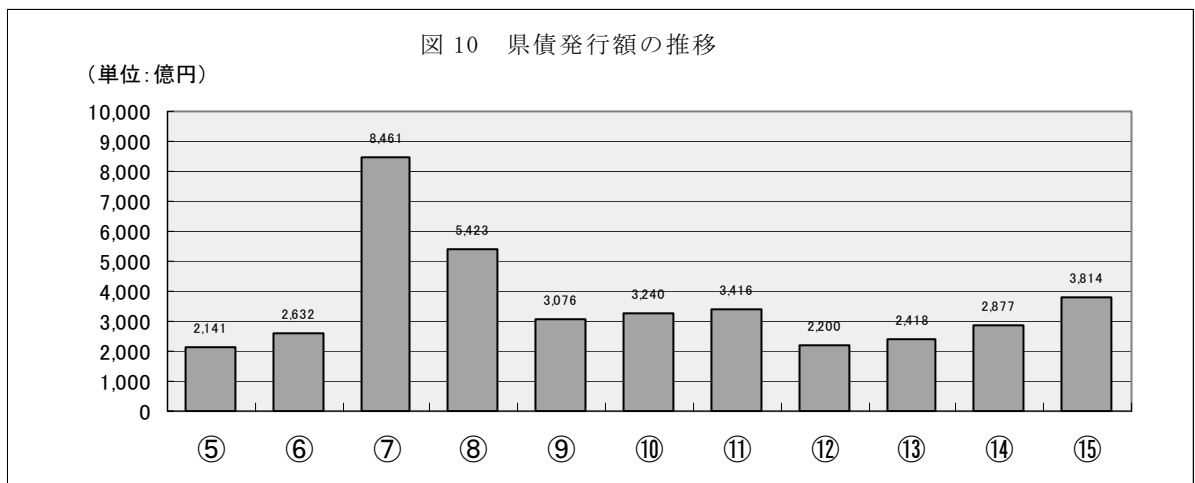
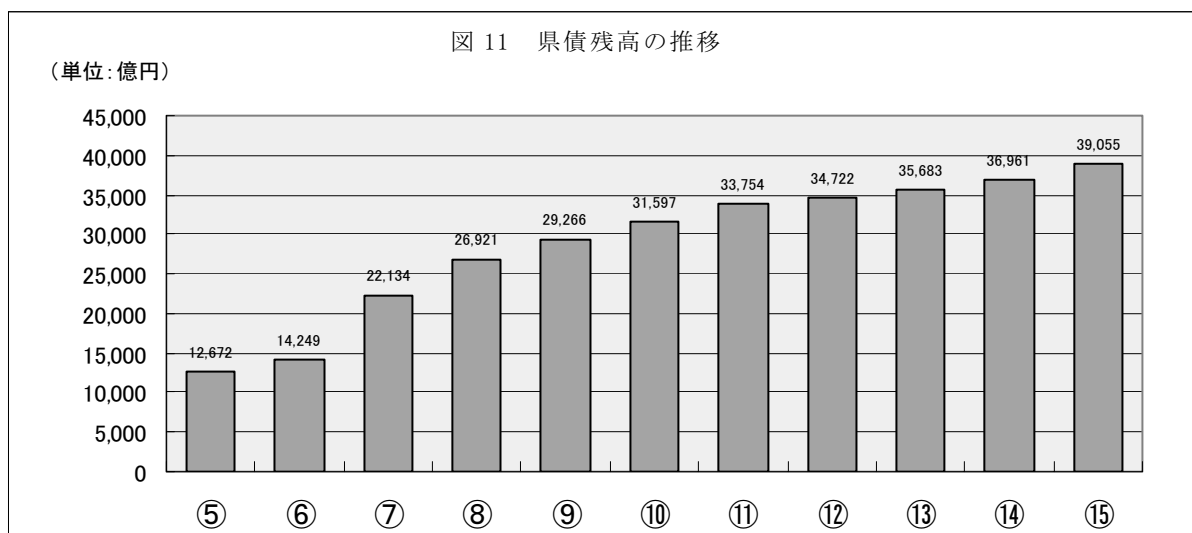


図 11 県債残高の推移



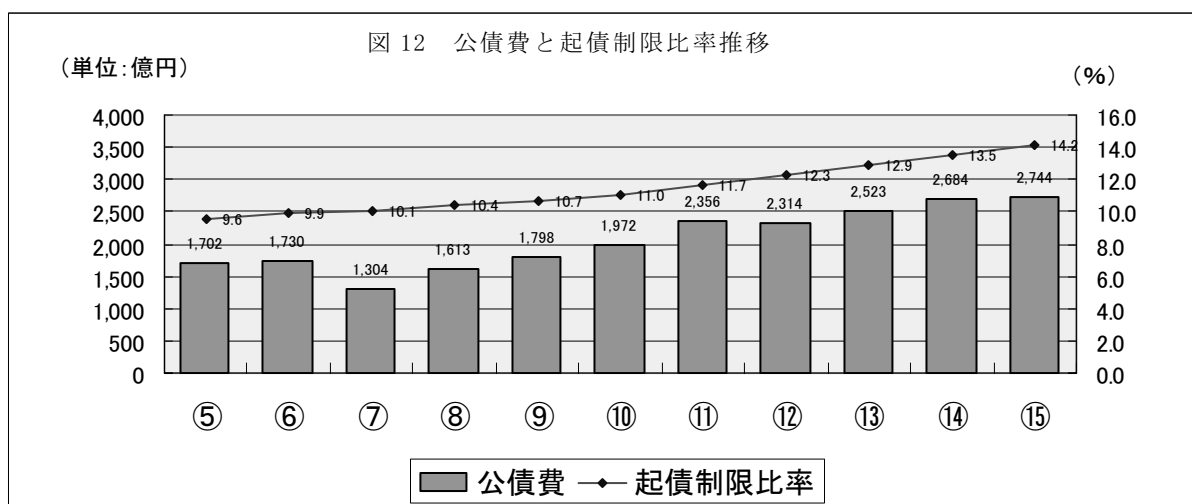
(イ) 公債費と起債制限比率について

次の図 12 は、公債費と起債制限比率の推移について示したものであるが、公債費については、平成 5、6 年度については償還に特定の財源が見込める N T T 債償還があるため、N T T 債償還の影響がない平成 7 年度を基準に、動向を分析する。

震災後、公債費についても顕著に増加しており、平成 15 年度の公債費は 2,744 億円で、平成 7 年度の 1,304 億と比較して 2.1 倍となっている。

しかしながら、起債制限比率は、平成 7 年度の 10.1% が平成 15 年度でも 14.2% に留まっているように、公債費の増加傾向と比較すると増加率は低くなっている。これは、起債制限比率の算定において、交付税措置のある分については、実質負担がないため起債制限比率の上昇要因とならないことから、県債発行において、災害復旧事業債等の交付税措置の高い地方債が多く活用されていたことが要因と考えられる。

図 12 公債費と起債制限比率推移



(ウ) 地方債の大量増発に対する国の対応

震災の復旧・復興のために余儀なくされた地方債の大量発行により、被災自治体は地方債残高及び公債費支払額の増大と、それに起因する起債制限比率の上昇等、厳しい財政運営を強いられてきた。こうした状況を踏まえ、平成 13 年 5 月に国においても地元要望を受け、対応策を講じられている。

これによると、①平成 12 年度以降の震災関連新発債の償還期限について、通常 15

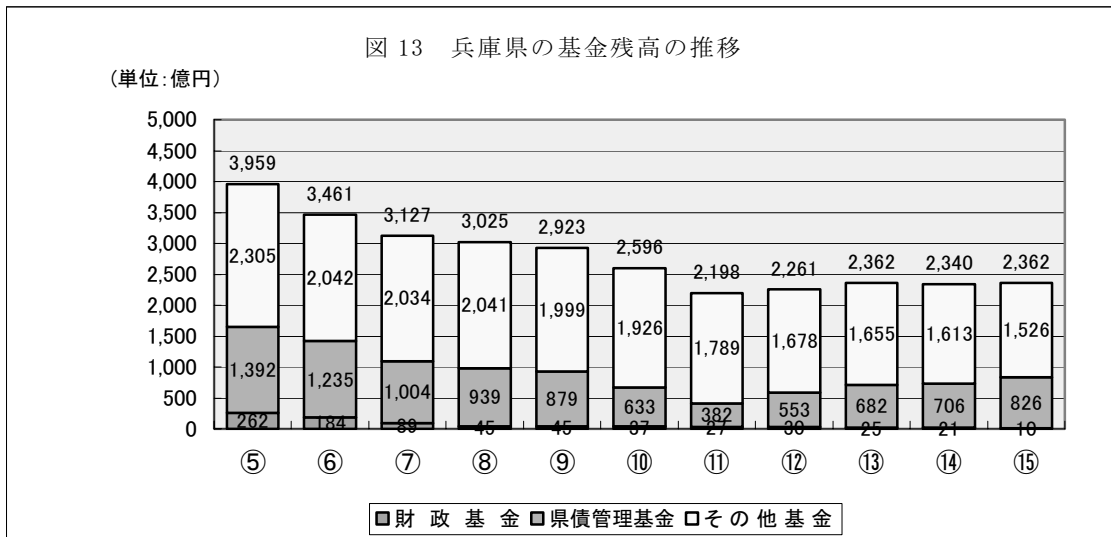
年から 20 年のところを 30 年に延長、②財政資金の調達を容易にするため、平成 12 年度債以降の新発債の充当率を 100%に引き上げ(通常は 70%から 90%程度が多い)、③通常は 20%を超えると一部の地方債の発行が制限されるところを、公債費負担適正化計画の策定等を前提に起債制限措置を行わない等である。

なお、平成 7 年度以降に発行された地方債、いわゆる既発債についても地元自治体として償還期限の延長要望をしているが、法律改正の必要があることもあり、実施に至ってはいない。

(I) 兵庫県の基金残高の推移

兵庫県の基金残高の推移を表したのが図 1 である。震災前の平成 5 年度の基金残高は 3,959 億円であったが平成 15 年度時点では 2,362 億円となり対 5 年度比で 59.7%と半減している。その内訳をみると、いわゆる財政調整基金である財政基金はほとんど使い果たし 10 億円しか残っておらず、減債基金に相当する県債管理基金及びその他基金もそれぞれ、県債管理基金が平成 5 年度 1,392 億円が平成 15 年度に 826 億円(対 5 年度比 59.3%)、その他基金が平成 5 年度 2,305 億円が平成 15 年度に 1,526 億円(対 5 年度比 66.2%)と大幅な減となっている。

このように、兵庫県においても県内被災市町と同様、震災復興のため多額の基金の取崩しを余儀なくされており、先に述べた地方債の大量発行と基金の大量取崩しをも震災復興費に活用せざるを得なかった厳しい財政事情が垣間見れる。



以上見てきたとおり、震災は自治体の財政に多大な影響を及ぼしており、特に財政基盤の弱い市町財政への影響が顕著である。そして、それは、震災から 10 年が経過しようとする現在もなお続いている。復興財源の確保を検証するにあたっては、この点にも注目する必要がある。

(7) 震災の地方税収入に与えた影響について

次に、復興のための自治体財政に影響を及ぼす地方税収入の震災の影響について分析する。

ア 兵庫県税収入の状況について

県税収入を分析するに当たっては、兵庫県税収入を全国都道府県税収入及び GDP と比較することにより行うこととするが、比較を容易にするため、平成 5 年度を 100 とした指数化を行った。

表 25 及び図 14 をみると、県税収入は、地震の発生年度である平成 6 年度及び平成 7 年度にかけて落ち込んでおり、震災前の平成 5 年度と比較して、最も落ち込みの激しい平成 7 年度には、税収で 435 億円の減、率にして 7.6 ポイントの減となっている。

しかし、平成8年度には、県税収入は指数で104.2ポイントとなり、早くも震災前の水準に回復している。これは、全国的な景気の回復基調の影響と震災復興需要の影響が要因と推定される。平成9年度以降は、ほぼ景気の動きに連動して税収入も推移しているが、平成13年度からの景気後退局面においては、大きな落ち込みを見せている。

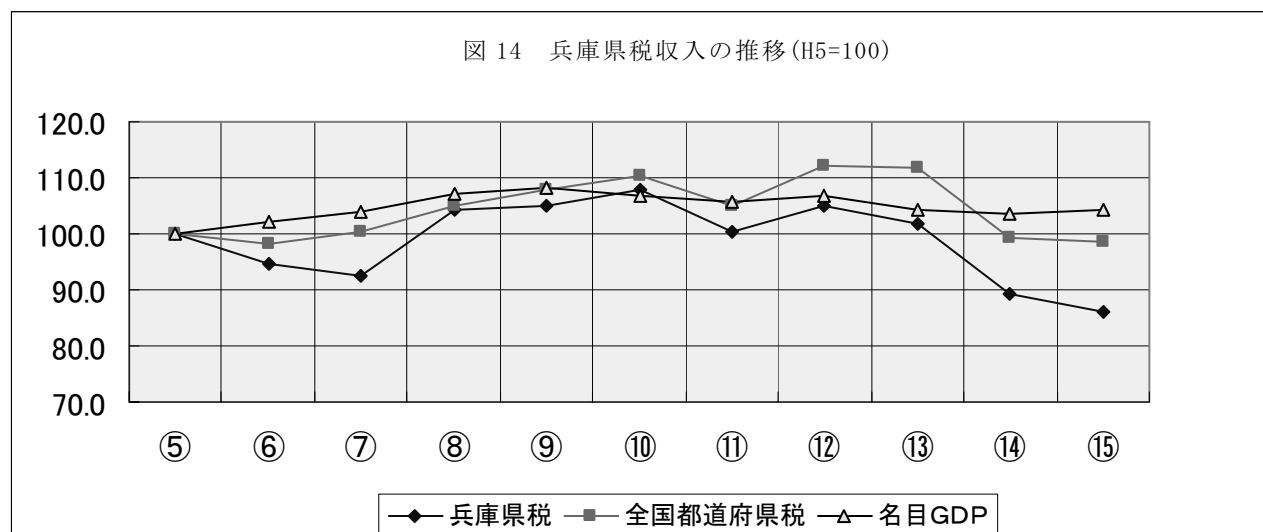
県税収入の震災による影響については、平成8年度には税収入が一旦回復していることから、その後の推移については、震災の影響よりも景気変動が主要因と考えられる。

表 25 兵庫県税収入の推移

(単位：億円)

年度	兵庫県税収入		全国都道府県税収入		名目GDP	
	金額	指数	金額	指数	金額(百億円)	指数
⑤	5,738	100.0	138,779	100.0	48,066	100.0
⑥	5,440	94.8	136,079	98.1	49,127	102.2
⑦	5,303	92.4	139,090	100.2	50,001	104.0
⑧	5,979	104.2	145,915	105.1	51,417	107.0
⑨	6,028	105.1	149,478	107.7	52,061	108.3
⑩	6,198	108.0	153,195	110.4	51,244	106.6
⑪	5,766	100.5	145,863	105.1	50,800	105.7
⑫	6,033	105.1	155,850	112.3	51,321	106.8
⑬	5,841	101.8	155,303	111.9	50,096	104.2
⑭	5,119	89.2	138,035	99.5	49,767	103.5
⑮	4,948	86.2	136,932	98.7	50,150	104.3

※指数：H5=100



イ 兵庫県内市町の税収入の状況について

次に、兵庫県内の市町税収入について見ると、県内市町合計で震災前の平成5年度(9,241億円)と、最も落ち込みの大きい平成7年度(8,344億円)を比較すると897億円の減、指数で9.7ポイントの減となっている。そのうち被災市町だけを見ると金額ベースで980億円の減(⑤6,513億円→⑦5,533億円)と県全体の合計額以上に減少し、指数でも15ポイントもの減となっており、被災地での市町税収に与えた影響の大きさがうかがえる。

しかしながら、市町税収入においても、平成9年度には震災前の平成5年度ベースに

戻っており、その後は、全国市町の税収の推移と同様、景気に連動した推移を示している。

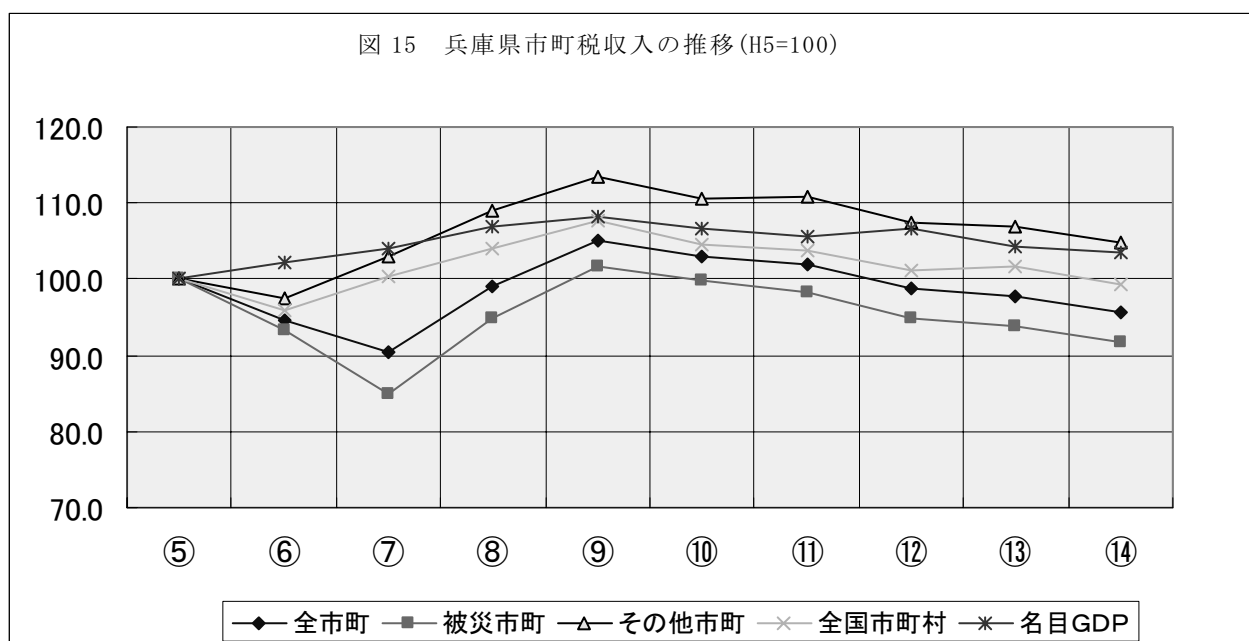
このように、市町税収入においても平成9年度には一旦回復していることから、その後の推移は、景気の動向等他の要因によるものと思われる。

表 26 兵庫県内市町税収入の推移

(単位：億円)

年度	兵庫県内市町						全国市町村税		名目GDP(百億円)	
	全市町		うち被災市町		うちその他市町		金額	指数	金額	指数
	金額	指数	金額	指数	金額	指数				
⑤	9,241	100.0	6,513	100.0	6,413	100.0	197,134	100.0	48,066	100.0
⑥	8,746	94.6	6,085	93.4	5,992	97.5	189,311	96.0	49,127	102.2
⑦	8,344	90.3	5,533	85.0	5,448	103.0	197,660	100.3	50,001	104.0
⑧	9,155	99.1	6,183	94.9	6,088	108.9	205,022	104.0	51,417	107.0
⑨	9,718	105.2	6,621	101.7	6,519	113.5	212,077	107.6	52,061	108.3
⑩	9,518	103.0	6,502	99.8	6,402	110.6	206,027	104.5	51,244	106.6
⑪	9,425	102.0	6,404	98.3	6,306	110.7	204,399	103.7	50,800	105.7
⑫	9,119	98.7	6,185	95.0	6,090	107.6	199,614	101.3	51,321	106.8
⑬	9,027	97.7	6,109	93.8	6,015	107.0	200,185	101.5	50,096	104.2
⑭	8,835	95.6	5,975	91.7	5,883	104.8	195,750	99.3	49,767	103.5
⑮	8,400	90.9	5,679	87.2	5,592	99.7			50,150	104.3

※指数：H5=100



4 復興基金

阪神・淡路大震災の復興の過程で大きな役割を果たした制度として、復興基金制度があげられるが、ここでは復興基金制度の仕組みを概観するとともに、その制度が果たした役割等について検証を加える。

(1) 制度の概要

ア 復興基金の仕組み

財団法人阪神・淡路大震災復興基金は、震災直後の平成7年4月1日に兵庫県と神戸市によって設立された。基金の規模は、設立当初は基本財産200億円、運用財産5,800億円の計6,000億円であった。その後、平成8年度末にあたる平成9年3月に運用財産を3,000億円増額し、合計9,000億円規模の基金の運用益約3,540億円が、復興対策事業に充てられることとされた。

復興基金の目的は、財団の寄附行為によると「阪神・淡路大震災からの早期復興のための各般の取組を補完し、被災者の救済及び自立支援並びに被災地域の総合的な復興対策を長期・安定的、機動的に進め、災害により疲弊した被災地域を魅力ある地域に再生させることを目的とする。」となっている。

復興基金は雲仙岳災害対策基金を参考に制度が検討されたが、その仕組みは次のとおりである。

まず、①金融機関が兵庫県・神戸市に金銭消費貸借契約によって8,800億円を貸し付ける（金利は5,800億円分は4.5%、3,000億円分は3%）、②兵庫県・神戸市がこれを全額復興基金に無利子で貸し付ける。③金融機関は兵庫県・神戸市に対する債権を債券に変えてそれを復興基金に8,800億円で譲渡するというものである。この結果、兵庫県・神戸市が金融機関へ支払う利子（4.5%又は3%分）全額を、債券の譲渡を受けた復興基金が受け取り、助成事業として活用することとなる。

この兵庫県・神戸市の支払う利子については、地方交付税法附則6条の規定により普通交付税措置が講じられることとなっているが、地方交付税による助成率は交付税対象となる運用財産から生じる利子の95%とされている。ただし、運用財産の全額が交付税対象ではなく、例えば当初に増設された5,800億円の10年間分については交付税対象が5,000億円相当とされており、その後積み増し延長措置がなされた分については運用財産の1/2又は2/3部分が交付税措置の対象となっており、復興基金の運用益全体に対する交付税措置の割合は約75%となっている。したがって25%分は兵庫県と神戸市が負担することとなる。

これを簡単に図示すると図1のようになる。①から③までの太線の矢印は、財団の運用財産となった資金の流れである。銀行が有償で貸し付けた資金は、兵庫県・神戸市を經由して復興基金に渡り、復興基金はその資金を使って金融機関の債権を債券の形で買い取る。この一連の取引によって、資金は銀行から出て、同額の資金として銀行に還流する。また、兵庫県・神戸市は銀行に対して債務を負うが、それに見合う債権は債券の形で復興基金が基本財産として保有することになる。

なお、兵庫県・神戸市の利払いに対して国の地方交付税交付金を一定比率充当することについては、地方交付税法の附則で措置された。すなわち、平成8年3月31日の地方交付税法等の一部を改正する法律により、地方交付税法の附則第6条第2項の表が以下のように書き換えられた。（以前は、雲仙岳災害対策基金のみの記述であった。）

- ① 民法第34条の規定により設立された法人で雲仙岳の噴火による災害に係る復興事業等を行うことを目的とするものに対する貸付けの財源に充てるため平成3年度及び平成8年度において発行を許可された地方債に係る当該年度における利子支払額
- ② 民法第34条の規定により設立された法人で阪神・淡路大震災に係る復興事業等を行うことを目的とするものに対する貸付けの財源に充てるため平成7年度において発行を許可された地方債で自治大臣が指定したものに係る当該年度における利子支払額

(平成8年度発行分は後に条文追加となっている)

<参考> 復興基金の概要

基金規模 9,000 億円 (基本財産 200 億円、運用財産 8,800 億円)

運用財産	運用利率	運用期間	運用益	一般財源		交付税率	交付税対象額
				交付税	一般財源		
5,800 億円	4.5%	10年間 (H7.6.27~H17.6.27)	2,610 億円	2,138 億円	472 億円	5/6	5,000 億円
		5.5ヵ月 (H17.6.27~H17.12.12)	120 億円	57 億円	63 億円	1/2	2,900 億円
3,000 億円	3.0%	5年間 (H9.3.27~H14.3.27)	450 億円	285 億円	165 億円	2/3	2,000 億円
		4年間 (H14.3.27~H18.3.27)	360 億円	171 億円	189 億円	1/2	1,500 億円
合計 (8,800 億円)			3,540 億円	2,651 億円	889 億円	—	—

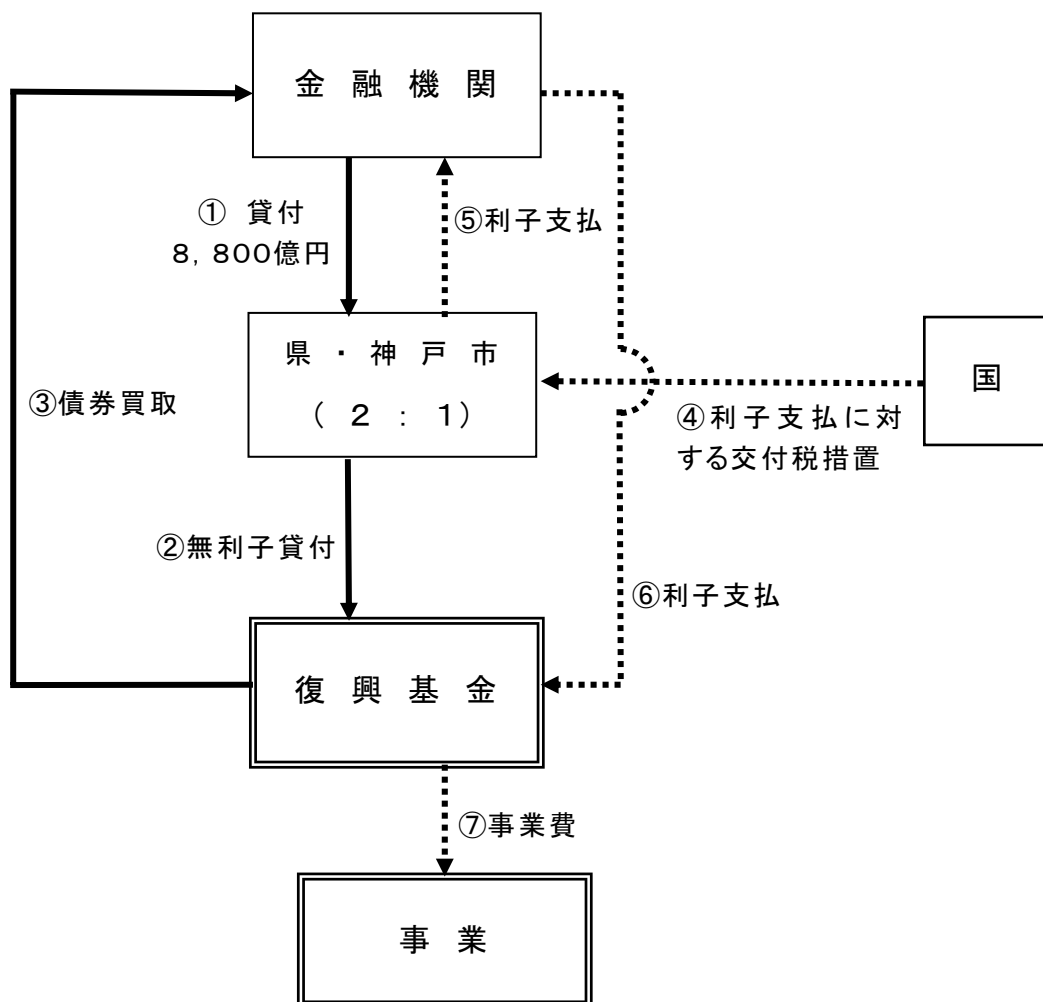


図1 復興基金の仕組み

また、兵庫県・神戸市は債務に対して利子支払いを行うが、既に述べたとおり、その75%は国によって交付税措置がなされた。④～⑥のように、兵庫県・神戸市が支払った

利子は銀行が事務を代行して最終的な債権の保有者たる復興基金に支払われる。この利子が復興基金の収入となり、そこから復興基金の事業費が支出される。

なお、この仕組みでは金融機関には損失が生じるリスクがない反面、利益も全く生じないため、参加する金融機関の確保が懸念されたが、設立当初 14 行（統合により現 10 行）の金融機関の協力のもとに制度は設立された。

復興基金設立のためには、地方自治体が金融機関から長期借入をする前提としての地方債の許可と財政支援のための交付税措置、そして金融機関の協力が整って設置が可能となるものであり、今後、同様の基金を設置する場合に備え、基金制度のスキームの制度化がなされていれば、被災直後の混乱時においてもスムーズな復興基金の設立に役立つと考える。

イ 設立の経緯

阪神・淡路大震災は、住民の生活はもとより、住宅や商工業の活動にも計り知れない被害をもたらし、その再建のためには、既存諸制度の枠内での支援だけでは困難な状況にあった。そのため、国においても兵庫県の緊急要望を受け、生活の再建や事業再建のための資金対策をはじめ、様々な制度の拡充や創設がなされた。

しかしながら、未曾有の大災害の中で被災者の具体的なニーズに対応しながら、その救済を図り安定していくためには、通常の行政施策を補完し、一歩踏み込んだ対策を長期的・安定的・機動的・弾力的に行う必要があった。そのため、既に同様の基金財団を設立し成果を上げていた雲仙の例に倣い基金財団が設立されたのである。

復興基金は、既に述べたように平成 7 年 4 月 1 日に基金規模 6,000 億円（運用益約 2,700 億円）、被災者の住宅再建対策、緊急災害復旧資金の利子補給など 28 事業でスタートした。平成 9 年 3 月には、生活再建支援金の創設や生活復興資金貸付金の限度額引き上げ（100 万円→300 万円）等の被災者対策の要望に応えるため 3,000 億円の積み増しが行われた。

また、平成 10 年 5 月には全国を対象とする被災者生活再建支援法が成立し、阪神・淡路大震災への同等の措置を、との国会の付帯決議に基づき、被災者自立支援金を創設することとなったことから、平成 9 年に積み増しされた 3,000 億円の運用期間は 5 年から 9 年へと延長された。

さらに、被災者自立支援金の創設時の見込額からの増額には、平成 7 年に設置した 5,800 億円の運用期間を 5 カ月間延長することで対応することとされた。

このように、復興基金は復興の各段階に応じ被災地の要望に対応すべく運用財産の積み増しや運用期間の延長により総額約 3,500 億円の事業費を生むに至っている。

<運用財産の増額等の経緯>

時 期	内 容
7 年 4 月	<ul style="list-style-type: none"> ・(財)阪神・淡路大震災復興基金設立 基金規模 6,000 億円（基本財産 200 億円、運用財産 5,800 億円） ・当初 28 事業でスタート
9 年 3 月	<ul style="list-style-type: none"> ・運用財産の 3,000 億円増額（基金規模 6,000 億円→9,000 億円） ・生活再建支援金の創設 ・生活復興資金貸付金の限度額引き上げ（100 万円→300 万円）
10 年 5 月	<ul style="list-style-type: none"> ・運用財産（3,000 億円）の運用期間の延長（5 年→9 年） ・被災者自立支援金の創設
13 年 2 月	<ul style="list-style-type: none"> ・運用財産（5,800 億円）の運用期間の延長（10 年→10 年 5.5 ヵ月） ・被災者自立支援金の創設時見込みからの増分に対する財源措置の決定

ウ 復興基金事業の概要

(7) 復興基金事業の考え方

復興基金事業については、国から地方交付税による財源支援を受けていることから、事業内容の選定にあたっては当時の自治省（現総務省）と度重なる協議によって、交付税対象事業を整理している。

交付税対象事業としては、「雲仙基金」で対象とされた事業、またはこれに類する事業が基本とされたが、都市型の災害で、かつ比較できない程度の災害規模であること、また一人当たりの義援金の差異等々、阪神・淡路大震災の特質を最大限考慮して次の考え方がとられた。

- (a) 国、兵庫県・市町等公共団体が一定の措置を行った事業で、もう一步踏み込んだ支援が必要と認められる事業。
- (b) 震災特例など特別の金利を適用した事業で、被災者の自立支援のためにさらに金利を引き下げることが必要な事業。
- (c) ボランティア活動、自治会活動等、被災者の自立復興を支援する事業。
- (d) 一定の公共性、公益性があり、国・兵庫県・市町等公共団体が一定の措置を行う分野に属する事業ではあるが、何らかの理由により行政が措置を行えない部分を対象に、一步踏み込んで支援をするもので、震災特例として限定して実施する事業。

このような考え方をもとに復興基金事業が選別され、従来にない被災者の要望に的確に対応した事業の執行が目指された。

(4) 復興基金事の実施状況

復興基金事業は、住宅対策、産業対策、生活対策、教育対策、その他対策の5種類に分類され、総事業数は113事業、総事業費は約3,500億円となっている。表1に掲げたように、平成16年5月現在、(財)復興基金に対し助成の申請があったものは、全体で3,523億円であるが、この対策別の内訳は、住宅対策が1,118億円で、申請額全体に占める割合は31.7%、産業対策が534億円で構成比が15.2%、生活対策が1,803億円で構成比が51.2%、教育その他対策で68億円となり構成比は1.9%となっている。

このように、復興基金事業の特徴として、生活対策が51.2%と半数を占めており、続いて住宅の31.7%となっている。この2分野だけで総事業費の8割を超えるシェアを占めており、復興基金事業では被災者の住宅確保と生活支援に重点が置かれていたことが見受けられる。

また、事業内容の点で分析すると、実績の多い経費として被災者自立支援金の支給費が1,441億円(構成比40.9%)、持家の再建・購入・補修に対する支援が564億円(構成比16.0%)、賃貸住宅入居者への支援393億円(構成比11.2%)、災害復旧資金借入れ等の支援364億円(構成比10.4%)の順となっており、これだけで全体の78.5%を占めている。

これらの内容は、被災者に対する生活資金の支給、住宅再建のための住宅ローンの利子補給、被災企業の災害復旧資金等に対する利子補給等、被災者又は被災企業等に対する個人補償的な色合いの強い経費となっており、ここに一般施策では踏み込みにくかった事業を基金が補完するという基金事業の特色が見受けられる。

なお、これを各年度別に整理したのが表2である。これにより時期別の支出状況が明らかになるが、住宅対策については持家の再建・購入や賃貸住宅入居者への支援対策のため、平成9～12年度に支払いが集中しており、産業対策では、震災後間もない平成8～9年度に災害復旧資金借入金に対する利子補給等のため支払いが多くなっている。特に、生活対策においては、自立支援金が創設された平成10年の支払いが突出しているのが特徴となっている。

表1 復興基金事業の申請状況（平成16年5月現在）

区 分	事 業 内 容	申 請 (H16.5月現在)		構成比率 (%)
		件数 (件)	金額 (億円)	
住宅対策				
持家の再建・購入・ 補修に対する支援	住宅を再建・購入する場合の利子補給等	40,547	453	12.9
	その他	21,637	111	3.1
小 計		62,184	564	16.0
賃貸住宅入居者への 支援	民間賃貸住宅等の家賃の初期負担軽減のため の助成	38,524	393	11.2
賃貸住宅建設等への 支援	公的・民間賃貸住宅等の建設費への助成 ・利子補給・家賃の助成	15,374	108	3.0
その他	宅地防災、まちづくりへの支援等	—	53	1.5
計		—	1,118	31.7
産業対策				
災害復旧資金借入れ 等の支援	被災した中小企業等の災害復旧資金借入金 に対する利子補給	36,543	364	10.4
新規成長企業等への 支援	新規成長事業を展開しようとする企業者へ の助成等	—	28	0.8
雇用対策事業	被災者の雇用促進や雇用安定のための事業 主への助成	—	114	3.2
その他	商店街等、観光復興事業助成等	—	28	0.8
計		—	534	15.2
生活対策				
被災者自立支援金の 支給	被災者の生きがいある自立生活を支援する ための支援金の支給	146,827	1,441	40.9
生活復興資金利用者 支援	生活復興資金を借入れた被災者に対する利 子補給等	29,255	71	2.0
その他	被災者の生活復興の支援等	—	291	8.3
計		—	1,803	51.2
教育・その他対策				
教育・その他対策	私立学校の復興や文化財復旧、周年記念事業 等への助成	—	68	1.9
合 計		—	3,523	100.0

※申請というのは、復興基金に対し各事業の実施主体から復興基金に対し事業の申請を行ったものであり
支払額ではない。（出所）兵庫県復興推進課

表2 復興基金事業の年度別決算の推移について

(単位:億円、%)

区分	事業内容	7年度		8年度		9年度		10年度		11年度		12年度		13年度		14年度		15年度		計			
		決算額	比率	決算額	比率	決算額	比率	決算額	比率	決算額	比率	決算額	比率	決算額	比率	決算額	比率	決算額	比率	決算額	比率		
住	待産の再建・購入・補修に対する支援 住宅を再建・購入する場合の住宅融資に対する利子補給等 被災者住宅再建・購入支援事業補助 民間住宅共済化支援 避難者特別融資利子補給等			14	7.8	65	15.9	125	8.1	93	20.2	90	26.4	69	42.9	45	40.6	29	35.4	530	15.6		
		宅	賃貸住宅入居者への支援 民間賃貸住宅等の家賃の初期負担軽減のための助成	9	5.0	74	18.1	83	5.4	80	17.4	80	27.9	95	27.9	18	11.2	12	10.8	10	12.2	381	11.2
対	産	産	賃貸住宅建設等への支援 公的・民間賃貸住宅等の建設費への助成・利子補給・家賃の助成	2	1.1	14	3.4	17	1.1	10	2.2	9	2.6	9	5.6	8	7.2	3	3.6	72	2.1		
		策	その他	5	4.5	4	2.3	6	1.5	13	0.8	14	3.0	3	0.9	2	1.2	2	1.8	2	2.5	51	1.5
	計	5	4.5	29	16.2	159	38.9	238	15.4	197	42.8	197	57.8	98	60.9	67	60.4	44	53.7	1,034	30.4		
産	業	産	災害復旧資金借入等への支援 被災した中小企業等の災害復旧資金借入金に対する利子補給	49	44.2	83	46.3	80	19.6	52	3.4	30	6.6	23	6.7	16	9.9	11	9.9	9	11.0	353	10.4
		業	新規成長事業等への支援 新規成長事業を展開しようとする企業者への助成等	3	1.7	3	0.7	1	0.1	1	0.1	2	0.4	1	0.3	2	1.2	3	2.7	4	4.9	19	0.6
対	策	産	雇用対策事業 被災者の雇用促進や雇用安定のための事業主への助成	21	18.9	24	13.4	13	3.2	14	0.9	15	3.3	14	4.1	11	6.8	1	0.9	1	1.2	114	3.3
		策	その他 商店街等、観光復興事業助成	3	2.7	3	1.7	5	1.2	2	0.1	2	0.4	3	0.9	3	1.9	3	2.7	3	3.6	27	0.8
	計	73	65.8	113	63.1	101	24.7	69	4.5	49	10.7	41	12.0	32	19.8	18	16.2	17	20.7	513	15.1		
生	活	生	被災者自立支援金の支給 被災者の生きがいある自立生活を支拂するための支援金の支給			91	22.2	1,162	75.0	140	30.4	35	10.3	2	1.2	7	6.3	3	3.6	1,440	42.3		
		活	生活復興資金利用者への支援 生活復興資金を借り入れた被災者に対する利子補給	3	0.8	3	0.8	11	0.7	13	2.8	13	3.8	11	6.8	11	6.8	9	8.1	8	9.8	68	2.0
対	策	生	被災者の生活復興の支援等	20	18.0	28	15.7	46	11.2	63	4.0	55	12.0	49	14.3	6	3.8	7	6.3	8	9.8	282	8.3
		策	計	20	18.0	28	15.7	140	34.2	1,236	79.7	208	45.2	97	28.4	19	11.8	23	20.7	19	23.2	1,790	52.6
取	消	取	私立学校の復興や文化財復旧、周年記念事業等への助成	13	11.7	9	5.0	9	2.2	7	0.4	6	1.3	6	1.8	12	7.5	3	2.7	2	2.4	67	1.9
		策	合 計	111	100.0	179	100.0	409	100.0	1,550	100.0	460	100.0	341	100.0	161	100.0	111	100.0	82	100.0	3,404	100.0

(2) 制度の評価

さて、以上概観したような復興基金の役割はどのように評価できるであろうか。先に制度の概要でも見たように、復興基金という仕組みを通じて流れた事業総額 3,500 億円の資金は、結局、その 75% が国庫から地方交付税として交付され、25% が県と市の自主財源から支弁されたものだった。端的に言って復興基金は、3,500 億円の公的資金を財団法人の事業資金に転換するマネーローンダリングの仕組みであった。

ではなぜそのような転換が必要だったのだろうか。そのようなマネーローンダリングの果たした役割と限界は何だったのだろうか。ここではそれを復興基金が公的復興資金全体に対して果たした質的補完、量的補完、および運用上の成果の視点からまとめておこう。

ア 質的補完

(7) 基金事業の利点

質的補完の側面は、3,500 億円の資金が国庫および兵庫県・神戸市の財政から直接支弁された場合を考えてみれば明らかとなる。国や兵庫県・神戸市の直轄事業と比較した復興基金事業の利点は次の 2 点である。

まず、第一点目は、その事業内容の弾力性である。通常の行政施策を行う場合においては、個人の資産形成に通じるような事業は、かなり制限されており、施策化が行われにくい。復興基金の場合、事業設定の考え方で、「一定の公共性、公益性があり、国・兵庫県・市町等公共団体が一定の措置を行う分野に属する事業ではあるが、何らかの理由により行政が措置を行えない部分を対象に、一歩踏み込んで支援をするもので、震災特例として限定的に行う事業」という考え方がとられている。これなどは、復興基金が震災特例でやるという理由により通常の施策では踏み込んでいないケースに踏み込めたという、被災者からすると手厚い助成が行われることとなった。

次に、執行面での利点が挙げられる。行政の一般施策の対応では、被災地 10 市 10 町の各自治体での予算措置時期によるスタートのずれ、支援対象者、助成内容等にバラツキが生じるなど、被災地全体の支援という観点から十分な公正さが担保できないという懸念があった。しかし、国や兵庫県・神戸市等と十分な調整を図ったとはいえ、復興基金の意思決定機関は財団理事会であり、被災地全体で共通の事業を迅速かつ公平に実施できるというメリットを十分に発揮することができた。理事会は、兵庫県知事、神戸市長以下兵庫県・神戸市等の執行部によって構成されたが、会議は持ち回り会議を含め、被災者の要望を迅速に事業化するため何度も開催され、その役割を果たすことができた。

(4) 評価

また、復興基金は 10 年間の時限で設立された。そのため、通常の行政施策なら後年度負担への配慮あるいは恒久化への懸念から躊躇される施策でも、大胆に実行することができた。

こうしたことは、復興基金の仕組みは、公的資金を質的に補完する役割を果たしたものとして評価されよう。

イ 量的補完

(7) 基金規模の根拠

復興基金は、既に述べたとおり、平成 7 年 4 月の設立時には基本財産 200 億円、運用財産 5,800 億円の合計 6,000 億円で出発し、その後運用財産 3,000 億円の増加があり、平成 16 年 8 月現在 9,000 億円の基金規模となった。

復興基金規模を 6,000 億円でスタートした理由は、調査の結果、次のようであったことが判明した。

まず、兵庫県は震災直後の平成 7 年 2 月、復興のため、基金設置の財源措置を国に求めた。基金の規模を算定するに当たっては、当時、既に長崎県で設置されていた雲仙岳災害対策基金が参考とされたが、阪神・淡路大震災の被害と雲仙の被害が違いす

ぎたため、規模の算定には大変苦勞した跡がみられる。

被害状況は、死者数が雲仙の 41 人に対し約 5,000 人（以下いずれも規模算定作業当時）、全半壊家屋は雲仙の 703 戸に対し約 88,000 戸。避難者は、雲仙の約 6,000 人に対し約 30 万人。いずれも 50 倍から 125 倍となっており全く桁が違っていた。そのため、過去の災害では義援金で相当程度の被災者自立支援が可能であったのに対し、阪神・淡路大震災では、義援金を中心とする災害対策基金では被災者の自立支援はかなわないとの判断がなされた。

このため、本来ならば義援金で行われたはずの被災者の自立支援も復興基金で行わざるを得ないとの考えから、具体の事業費を積み上げたうえで必要な基金規模を算定することとされた。

最終的には、基金の運用益で 2,700 億円の事業費が確保できれば、10 年間、重点的な事業実施が可能であると判断され、これに必要な基金 6,000 億円の規模で、財団法人阪神・淡路大震災復興基金は平成 7 年 4 月 1 日に 28 事業でスタートする運びとなった。

(4) 運用財産の増額及び期間延長による財源確保

その後、復興基金は、平成 9 年 3 月に生活再建支援金の創設及び生活復興資金貸付金の限度額の引き上げ（100 万円から 300 万円への引き上げ）等の財源確保のため、運用財産を 3,000 億円増額し、その運用益により、新たに 450 億円の事業費を確保した。また、平成 10 年及び平成 13 年には、自立支援金の創設等に対応するため、今度は基金の増額ではなく運用期間の延長という措置により、合わせて 480 億円の事業費を確保した。

基金事業については、復興基金発足当初 28 事業あったものが、平成 16 年現在 113 事業と 4 倍以上に増加していることが示すように、復興基金は被災者や被災地のニーズに対応するため、基金の規模拡大、運用期間の延長等により復興のための財源を確保してきた。

このため、震災から 10 周年を迎えるに当たった現在において、未曾有の大震災における現在の復興基金の規模については結果として、概ね妥当な規模に収斂されてきたと考えられる。

(4) 評価

平成 8 年度から 16 年度までの震災復興のための公的支出はおよそ 10 兆円と推定される。復興資金の事業規模 3,500 億円はその 3.5% に相当する。復興基金は、質的補完機能とあいまって、被災地に密着した復興上の要請に応える量的貢献を果たしたものの評価される。

ウ 執行上の補完関係

(7) 事業執行の流れ

公的資金を質的、量的に補完する役割を担った復興基金は、執行上も行政との緊密な連携のもとに運営された。

復興基金事業の決定については、兵庫県・神戸市その他被災市町から事業の発案があり、県総括部及び神戸市企画調整局が各財政当局と調整し、総務省とも協議のうえで、基金へ提案する。それを基金事務局が理事会にかけて、基金事業として決定するという手順がとられた。

事業の発案については、行政の第一線である兵庫県・神戸市の各事業担当部署が行政施策を総合的に検討し、また、各種の調査結果、議会の本会議や委員会等での議員の意見等を踏まえたうえで、被災者にとって必要な施策を提案するようになっており、被災者のニーズを十分反映したものとなるよう配慮がなされた。また、基金事業の実施についても、受付審査は行政が担当した。

(1) 行政と復興基金の役割分担

そこで、行政と復興基金との役割分担をどうするかである。基本的に、行政は被災者の救済、被災地の復興等についての基本的部分に対応していくものであり、一方、復興基金は、行政施策をさらに一步踏み出した事業を機動的・弾力的に実施するものである。また、復興基金の補助事業の執行は、震災復興事業が県及び市・町における緊急の行政課題であること、及び基金事業は行政の補完事業であることから、それぞれの行政主体の業務の一環として考え、原則として次の手順で行うこととされた。

・基金 : 補助事業等の広報、補助金等の交付決定、支払事務、帳票等の作成

・兵庫県・市・町 : 申請書の受理・審査

さらに、復興基金事業の受付窓口は、第一次的には市・町の窓口とされた。例えば、自立支援金については、市・町が復興基金より事務の委託を受けており、市・町が申請を受け付け、支給決定をする。そして、県の所管課を経由して復興基金に決定額を報告し、復興基金が市・町に必要額を支払い、各個人の口座へは市・町から支払うこととされた。

また、住宅購入等に係る利子補給については、銀行が受付窓口となっており、銀行が受け付けた申請を兵庫県住宅建築総合センターで内容審査し、審査後の決定額を復興基金より申請者個人の口座に振り込む手続きがとられた。

(ウ) 評価

このように、復興基金事業は行政との一体的な作業として執行されたが、そのこともあって、多額な資金を個人にまで支給する事業で、公的資金の支出としては、かなり迅速さを優先した手続が採用されたにもかかわらず、政治的、行政的腐敗、不透明さといった不祥事を全く生じさせなかったことは特筆に値しよう。もっともこの点は、阪神・淡路大震災からの復興過程のあらゆる局面に見られた特徴で、あまりの被害の大きさに圧倒され、高揚した使命感と士気に満ちた行政の現場には、私利私欲の入り込むすきまはなかった。

5 今後への提案

以上の分析を踏まえ、復興財源の確保について総括し、今後に予想される新たな災害への対応も視野に入れて提言をまとめるとすれば、次のようであろう。

(1) 復興における官・民の役割

ア 復興資金の官民比率

災害復興は資金面においても民間の自助努力と公的部門の支援によって可能となる。

阪神・淡路大震災の場合、発災からの5年間という財政支援が最も大きく発動された時期においてすら、民間資金と公的資金の規模は5.3兆円と2.4兆円と推定された。すなわち、復興活動における民間資金と公的資金の比率はおよそ7対3だったのである。

イ 2つの教訓

このことから少なくとも次の2つの教訓が導かれよう。

第1に、民間の自助努力による復興活動が円滑に行われるためには、住民家計や企業など民間経済主体に十分な経済的蓄積および準備がなければならない。そのためには、基本的な地域の経済基盤の充実が何よりも重要である。

第2に、復興における民間経済活動の重要性からは、民間を中心とした住宅再建支援共済制度や地震保険の充実などが図られなければならない。その上に、義援金やボランティアなどの自主的な復興支援活動が付加されて、地域の災害復元力が高まるものと期待される。

ウ 公的資金の支出傾向

他方、公的資金あるいは財政資金は、既存の法律や制度に則り、被災地のがれきの撤去から、道路・住宅・公的施設の再建など公共性の高い公的インフラの復興を中心に支

弁された。よりソフトな街の活性化、生活復興、産業復興といった消費・生産活動への公的支援は、主として借入金利子補給や低利融資などの間接的支援策に限られた。

基本的にこの考え方は、財政は平時において公的部門が果たすべき役割を踏襲したに止まり、災害復興としての要素は、失われたインフラの復旧・復興を迅速に実現するという点に求められた。

エ 災害復興時の財政出動

しかしながら、災害復興時の財政出動には、平時とは異質な視点を導入することも検討されてよいのではないだろうか。それは、個人や個別企業や地域社会への直接支援を、被災地復興のための「社会的投資」と考える視点である。復興資金の投入により、復興過程が加速され、より迅速な復興が可能になれば、結局必要財政資金規模が少なくて済み、あるいは税収の早期確保が可能になるなどの収益が生まれる。この視点からの財政出動を災害復興制度に組み込むことが将来的には重要になるものと思われる。

阪神・淡路大震災の場合、このような支援機能の多くは復興基金によって担われた。今後の災害復興の場合、生活再建、住宅再建、職業訓練などに公的資金が対応できるようになれば、それだけ財団法人方式の復興基金の役割は縮小すると考えられる。

(2) 復興経済における資金循環

県民経済計算を用いた本稿での推計によれば、発災後5年間に兵庫県内に追加に発生した復興のための民需および官需の合計に対して、その実に90%近くが県域外からの移入によってまかなわれていた。言い換えれば、官・民を合わせた兵庫県の震災復興活動の大部分は、県外からの資材の供給によって支えられたのである。

このことも2様の意味を持っている。一方で、この事実は、民間市場経済が有効に機能し、被災地外から必要な物資が供給されて被災地の復興が比較的短期間の内に成し遂げられたことを示すとして評価することもできよう。

他方でしかし、支払いのために県外に流出した資金が、もう少し被災地内で循環していたならば、被災地の経済復興に大きく寄与したのではないかという疑問も残る。資金循環の被災地内外の動きは、結局、復興需要をまかなう供給能力が被災地内にどれほど存在し、災害後もどれほど残存するか依存する。

被災地内の事業費の一定割合を被災地内企業からの調達に充当することを求めるローカル・コンテンツ政策も、場合によっては検討の対象となるかもしれない。しかし、そのような政策の実現性と効果は一般的には断定できない。重要なことは、平時から地域内産業構造への気配りを通じて、災害時のための供給能力をあらかじめ充実させておくことだと言えるのではないだろうか。

(3) 復興地方財政の役割

ア 復興予算の執行の弾力性、裁量性の確保

復興財政のあり方についてしばしば議論となったのは、国と地方の役割分担の問題である。一般的に、地方公共団体はより柔軟な災害対策を熱望する視点から、大きな復興財源と執行上の決定権あるいは裁量権をできるだけ地方に移譲することを希望する。他方、国の側では過去の例、将来の予測も加えて、法の執行、財政確保やバランスのとれた災害対策を希求する視点から、国の関与の余地を確保しようとする。この問題は、近年政策論争の的となっている地方財政の三位一体改革でも重要な争点となっている。

しかし、災害への財政的対応のあり方は、災害の規模や地域的特性によって大きく異なることが予想される。そのすべてを包含する国と地方の責任や財源の切り分けをあらかじめ定めておくことには大きな不安が残る。結局、この問題は、既存の制度やシステムに弾力性をもたせること、緊急対応について裁量の余地を残しておくことによって対応せざるをえないと思われる。

イ 一般的な被害算定方式の開発の必要性

また、この度の検証の中では、中央防災会議が策定した東海地震、東南海・南海地震

の被害想定を用いて、必要財政規模の推計を行った。これらの被害額には既に述べたとおり公共土木被害は含まれないなど、十分とは言えない面もあるが、一定の数字を想定することにより今後の対応策の検討の一助になる。

さらに、阪神・淡路大震災の被害額は初期の段階において9.9兆円と推定され、その後の復興政策はすべてこの数字を基礎として構成された。この度の検証において、結果的にこの被害推定はおおむね妥当なものであることが確認されたが、次なる災害が発生した際に、被害額がどの程度であるかを発災後直ちに算定することは、復興計画を速やかに作成し、早期の復興を成し遂げるために極めて重要なことである。この検証作業の期間中にも、わが国は新潟県中越地震という山間部における大地震をも経験した。これらの経験をもとに、震災が発生した場合に適用可能な一般的な被害算定方式の開発を急がなければならない。

ウ 大規模な資金調達方策の必要性

また、注意すべきは、GDP500兆円のわが国経済にとって9.9兆円の阪神・淡路大震災の被害額は、幸運にも国家財政の基本に変更を加えることなく対処できる規模であった。しかし今後予想されるような阪神・淡路大震災の規模をしのぎ、被害の予測も困難な巨大災害に遭遇した時には、さらに抜本的な対応に迫られる可能性がある。その時には、現行の災害対策基本法ですら抜本的な改正が必要となるかもしれない。あるいは、その時には復興財政を賄うための財源が国内では調達できないことも想定される。かつて関東大震災からの復興過程において取られたように、国が復興資金のための債券を発行したり、被災自治体が国の元利支払いの補償のもとにドル建て債などの外債を発行したりする方策についても真剣に検討されるべきであろう。関東大震災の外債発行に当たって、わが国が極めて不利な条件を強いられ、それらの債権が国辱公債と呼ばれた記憶も呼び起こしておく必要がある。

(4) 財政の後年度負担

10年間の震災復興を経験した被災地の自治体にとって、いま喫緊の課題は、復旧債などの地方債の償還と利払いを含む公債費が増大し、経常的な行政サービスの提供にも影響が出始めているという問題である。被災地以外の市・町について、起債制限比率が震災前と同水準の10%程度で推移しているのに対して、被災地の市・町では19%以上に達している。

一般に起債制限比率が20%を超えると、その自治体は、一般単独事業債の発行が認められなくなり、30%を超えると一般事業債の発行が認められなくなる。ただし、阪神・淡路大震災等の大規模な災害により20%を超える場合においては、起債制限比率の適正化を図るための計画を策定し、その実施に努めることを前提に、地方債を許可するというように、阪神・淡路大震災後に弾力的な運用がなされるようになったことは先に述べたとおりである。

震災復興からの財源問題に当たっては、その時々キャッシュフローの確保がまずもって必要であったが、後年度負担の観点からはその後の地方債管理の問題も同時に考慮に入れておかなければならない。特に、大都市を中心とする被災地においては、経済システムの複雑さから経済復興が遅れる傾向にあり、発災直後の復旧債が償還を迎える時期に、いまだ税収が回復しないという事態が起こりうる。

そのような事態に対応するためには、すでに一部実施されているが、さらに一步踏み込んだ起債制度の特例を行う、公債費の後年度負担をも復興財政に組み入れて災害対策を行う、あるいは地方自治体に新たな税源を認めるなどの追加的支援策がとられなければならない。

(5) 復興基金の制度化

阪神・淡路大震災復興基金は公費としての制約を回避して、刻々移り変わり、予想外の方向に発展する財政ニーズに対応するための制度的工夫であった。今回の検証で明らかになったように、このような仕組みは、特に被災地の生活復興に大きな役割を果たしたと評

価される。したがって、将来の災害復興に当たっても、資金規模や存続期間、財源などには現実的な対応が必要となるものの、復興基金の基本的な枠組みは、災害発生時に迅速な対応ができるよう制度として措置しておくことが望まれる。

ア 復興基金への交付税措置

復興基金の仕組みは指名債権譲渡方式による運用と呼ばれている。この仕組みのポイントは、兵庫県・神戸市が負担する支払利子に対して交付税措置があるということである。地方交付税法附則第6条によると「復興事業等を行うことを目的とするものに対する貸付けの財源に充てるため、平成7年度及び平成8年度において発行を許可された地方債に係る利子支払額について普通交付税の基準財政需要額の算定対象にする。また、算定においては単位費用1,000円につき950円（つまり算入率95%）」という旨が記載されている。

つまり、地方交付税のうち、特別交付税ではなく交付税全体の94%を占め、各地方団体に安定的に配分される普通交付税で助成するという点に意義があると考えられる。災害等に係る特別な需要については、毎年の各自治体の実情に応じ、特別交付税で配分されるのが通常である。しかし、特別交付税は、交付税全体の6%しかないということと、災害以外の特別な需要に対しても配分が考慮されるということから、雲仙・普賢岳の噴火災害や阪神・淡路大震災の災害のように長期かつ大規模な復興対策に対しては、普通交付税の算定システムに組み込まれた、このような仕組みが特に安定的という点で、復興に大いに役立ったものと考えられる。

イ 復興基金設立過程における課題

しかしながら、雲仙岳災害対策基金の場合も阪神・淡路大震災復興基金の場合も、特別立法によってそのシステムが構築されており、災害が起きるたびに同様の基金をつくるためには地方交付税法への附則という形の特別立法によらなければならない。また、検証作業期間中である平成16年10月23日に発生した新潟県中越地震においても復興基金の創設の検討がなされているが、地方債の許可、金融機関との調整、交付税措置等様々な課題があり、復興基金を創設するため一からの作業を行っている。このように基金設立のためには、その都度同様の作業を行うことが必要となる。阪神・淡路大震災の経験から、復興基金については、震災復興に大変役だったシステムであり、今後、発生が予想されている東海・東南海地震をはじめ、大規模災害が起きた場合に備え、雲仙や阪神・淡路の例等を参考にして、大規模災害の度にその創設に同様の時間と労力を費やさずに済むよう、恒常的な基金の枠組みを前もって制度として構築しておくことが必要と思われる。

ウ 基金スキームの法制化

基金システムの構築に重要な役割を果たしている地方交付税は、地方公共団体間の財源調整機能を持った地方固有の共有財源だと言われており、現在国の三位一体の改革の中で見直しが検討されている。しかし、税源が都市部と郡部の違い等により偏在している以上、地方公共団体間の一定の財源調整機能は必要だと考えられる一方、地方公共団体の共有財源だと考えられている地方交付税において、復興基金のような恒常的な仕組みを構築することは、今後とも地方公共団体間で危機管理体制を共有することにも繋がっており、意義のあることだと思われる。

従って、次なる災害が起きたときに特別立法によらなくても対応ができるよう、恒常的な大枠のスキームをあらかじめ法律で定め、災害の規模、災害の特徴によって相違のある点は事務的に調整するレベルとしておくことが必要である。

エ 復興基金運営上の懸念

復興基金の運営については、財政ニーズが次々に拡大していったことから、被災地において、公正感が損なわれた、あらかじめ全体的な運用基準を明示しておくべきだったという意見も聞かれた。しかし、復興基金の利点は公的資金にない柔軟性にあるため、

運営は、知事をはじめ、被災自治体の意向を反映する基金理事会の判断のもとでの裁量の余地をできるだけ残しておくべきであろう。その際、資金の使途は理事会での判断にゆだねられる部分が大きくなるが、それは情報の公開を徹底し、何にいくら使ったかを国民に知らせることにより、自ずと使途についての抑止力が働くものと考えられる。

オ 地方交付税不交付団体の取扱い

なお、復興基金の仕組みを制度化し地方交付税を活用する仕組みを取り入れる場合は、地方交付税の不交付団体の取扱いについても留意する必要がある。普通交付税は、標準税率等を使って標準的に算定された収入（これを基準財政収入額という）から国勢調査等の人口などの一定の指標を用いて算定された基準財政需要額を減じることによって算出した額、言い換えると、基準財政需要額が基準財政収入額を超える額が普通交付税算定の基礎とされている。地方公共団体の利払いに対し支援する額は、その他の基準財政需要額に上乗せされることにより、地方公共団体に支払われることとなる。

したがって、東京都のように基準財政収入額が基準財政需要額を既に上回っている団体（通常、交付税の不交付団体と呼ばれている）は、基準財政需要額に助成額を上乗せしても、基準財政需要額が基準財政収入額を上回らなければ交付税が措置されない。また、基金に伴う需要額を上乗せすることにより、基準財政需要額が基準財政収入額を超える場合（交付団体となる場合）は交付税が交付されることとなるが、基金に伴う需要額を除いた場合に基準財政収入額が上回る分は減額されることとなり、基金に伴う需要額については、一部減額されてしまうこととなり必要な額の全額を交付されないこととなる。

都道府県ベースで、現在不交付団体となっているのは、東京都だけであるが（過去には、愛知県、大阪府についても不交付団体の時期があった）基金の制度化を考えるに当たっては、この点にも留意しておく必要がある。

カ 基金の制度化と国費の充実

今後は、基金の大枠のスキームをあらかじめ決めておくことにより、地方自治体自らが、独自の判断で災害に対応できることに繋がるのではないかと思われる。ただし、大規模な災害の場合には、復興基金だけでなく、国費による復旧・復興も必要であり、これらをうまく組み合わせることにより、大規模災害に迅速かつ柔軟に対応できる、安心システムが構築できると考える。地方分権が検討されている今こそ、このシステム構築に向けて早急な検討が望まれる。

参考文献

- 舟場正富(1998) 阪神・淡路大震災の被災者と公共の対応—災害救助財政システムを中心として—, 商大論集, 48(6), 1-47.
- 舟場正富(2000) 震災復興における公共の役割の検証と課題, 都市政策, 99, 15-33.
- 水野利英(1998) 震災救助・復旧費用の規模と特徴, 商大論集, 48(6), 49-73.
- 小西砂千夫(1997) 阪神・淡路大震災と神戸市財政—災害復旧の財源保障のあり方—, 産研論集, 24, 33-50.
- 林宜嗣(1998) 阪神・淡路大震災と被災地財政, 長岡豊編, 震災復興の歩み—産業と都市の再生—, 知碩書院, 37-55.
- 高寄昇三(1999) 阪神大震災と生活復興, 勁草書房.
- 池田清(1997) 神戸都市財政の研究: 都市間競争と都市経営の財政問題, 学文社.
- 馬場義久(1997) 震災復興と財政—国と自治体の財政関係を中心に—, 大浜啓吉編, 都市復興の法と財政, 勁草書房, 45-76.
- 永松伸吾(2000) 地方財政制度と震災復興, 月刊自治研, 42(486), 35-43.
- 赤井伸郎・永松伸吾(2003) 地方財政制度における災害保健機能とそのあり方について—阪神・淡路大震災の財政措置の実態と性質—, 商大論集, 54(5), 199-219.
- 齋藤慎(1995) 震災復旧・復興と政府の役割, 都市問題, 86(8), 57-68.
- 藤本建夫(1997) 復興財源はいかにして決定されたのか, 藤本建夫編, 復興の政治経済学: 阪神大震災の記録 3, 甲南大学 阪神大震災調査委員会, 26-54.
- 宮入興一(1996) 大震災と財政改革, 経営と経済, 75(3/4), 119-162.
- 石井隆一・阪本森男・武居丈二・平嶋彰英・関博之・満田誉・末宗徹郎(1995) 阪神・淡路大震災に係る地方財政対策について, 地方財政, 34, 11-77.
- 入谷純・玉岡雅之(1997) 中央政府による財政支援の問題, 神戸大学<震災研究会>編著, 阪神大震災研究 3: 神戸の復興を求めて, 神戸新聞総合出版センター, 103-118.
- 林春男(2003) いのちを守る地震防災学, 岩波書店.
- 本間正明(2000) 震災復興財源の課題とあり方, 兵庫県震災対策国際総合検証会議, 震災対策国際総合検証事業検証報告, 6, 99-126.
- 岡本全勝(2002) 地方財政改革論議: 地方交付税の将来像, ぎょうせい.
- 平岡和久・森裕之(2003) Q & A 地方財政構造改革とは何か: 「三位一体の改革」と自治体財政, 自治体財政研究社
- 和田八束・星野泉・青木宗明編(2004) 現代の地方財政[第3版], 有斐閣
- 永松伸吾(1999) 震災と家計資産に関する考察, 大阪大学ディスカッションペーパー, 99-03.
- 政策研究大学院大学(2002a) 「阪神・淡路大震災復興委員会」(1995-1996) 委員長下河辺淳「同時進行」オーラルヒストリー(上)
- 政策研究大学院大学(2002b) 「阪神・淡路大震災復興委員会」(1995-1996) 委員長下河辺淳「同時進行」オーラルヒストリー(下)

【震災対策にかかる国予算の状況】

平成6年度予備費対応～平成11年度第2次補正

総額 5兆200億円

内 容	事業費 (単位:億円)
1. 応急仮設住宅の建設等の災害救助費	1,800
2. 災害弔慰金等の支給及び災害援護金の貸付	1,400
3. がれき処理に要する費用	1,700
4. 地すべり、がけ崩れ対策をはじめとする二次災害防止対策	1,100
5. 神戸港等の復旧・整備	6,700
6. 阪神高速道路の復旧費(2,100億円)をはじめとする各種のインフラ (道路、河川、下水道、鉄道、通信、電気・ガス等)の早期復旧及び整備	14,000
7. 橋梁等公共施設、官庁施設等の耐久性の向上対策	4,700
8. 公的賃貸住宅等の早期・大量供給及び個人の自力による住宅の再検討の支援	7,200
9. 復興土地区画整理事業等市街地の整備に要する費用	2,900
10. 保健・医療・福祉の充実	800
11. 文教施設の早期復旧及び被災した児童生徒に対する援助	1,500
12. 中小企業対策(2,000億円)をはじめとする経済の復興	2,200
13. その他(農林水産施設の復旧・整備、雇用の維持・失業の防止 他)	4,400

※四捨五入により百億円単位としており、各項目の合計と総額とは一致しない。

区 分	予算額	区 分	予算額
平成6年度	10,371	平成10年度	3,798
予備費	148	当初予算	2,377
第2次補正予算	10,223	第1次補正予算	827
平成7年度	23,375	第3次補正予算	594
第1次補正予算	14,293	平成11年度	2,755
配分重点化	1,300	当初予算	2,031
第2次補正予算	7,782	第2次補正予算	724
平成8年度	5,832		
当初予算	2,887	合 計	50,166
補正予算	2,945		
平成9年度	4,035		
当初予算	2,827		
補正予算	1,208		

【震災対策にかかると兵庫県の状況】

《平成6年度～7年度》

(単位:百万円)

区分	平成6年度		平成7年度						合計 (A)+(B)		
	専決	2月補正	小計(A)	当初	追加補正	6月補正	9月補正	11月補正		2月補正	小計(B)
1.生活救済対策	84,391	134,410	218,801	64,474	0	54,681	31,701	52	△ 11,672	139,236	358,037
2.公共施設等の早期復旧対策	0	96,069	96,069	104,592	0	58,994	13,934	0	△ 23,967	153,553	249,622
3.復興対策	0	62,032	62,032	269,739	426,600	332,786	39,318	176,517	△ 22,535	1,222,425	1,284,457
計	84,391	292,511	376,902	438,805	426,600	446,461	84,953	176,569	△ 58,174	1,515,214	1,892,116

(注)国庫支出金を含む

《平成8年度～16年度(当初予算ベース)》

区分	8年度	9年度	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	小計
1.総合的推進	508	584	556	511	756	311	213	230	298	3,967
2.21世紀に対応した福祉のまちづくり	45,699	48,541	56,785	78,840	64,735	54,409	47,610	36,772	27,215	460,606
3.世界に開かれた、文化豊かな社会づくり	1,020	2,353	1,751	3,360	18,795	11,385	2,162	6,894	17,185	64,905
4.既存産業が高度化し、次世代産業もたくましく活動する社会づくり	211,463	204,041	193,982	147,942	118,028	97,083	52,974	23,302	16,755	1,065,570
5.災害に強く、安心して暮らせる都市づくり	46,643	23,743	25,334	22,014	20,137	11,669	12,623	27,139	25,722	215,024
6.多核・ネットワーク型の都市圏の形成	93,472	123,465	118,042	151,445	94,662	89,628	77,638	1,195	1,076	750,623
7.その他(災害復旧事業等)	11,273	2,491	276	38	102	107	54	—	—	14,341
計	410,078	405,218	396,726	404,150	317,215	264,592	193,274	95,532	88,251	2,575,036

(注)国庫支出金を含む

総計(H6～H16)

4,487,152

【震災対策にかかると県下市町予算の状況】

《当初予算ベース》

(単位:百万円)

区分	7年度	8年度	9年度	10年度	11年度	12年度	13年度	計
神戸市	1,269,847	140,186	143,452	144,426	135,511	93,209	90,117	2,016,748
その他市	307,805	86,877	76,146	66,147	64,951	63,306	66,296	731,528
町	20,746	12,077	10,755	5,683	4,016	6,072	5,649	64,998
計	1,598,398	239,140	230,353	216,256	204,478	162,587	162,062	2,813,274

(注)国・県支出金を含む

阪神・淡路大震災に対する地方財政措置の概要

阪神・淡路大震災に対する地方財政措置

項目	国の財政措置	地方財政措置		
1 災害救助等 (1)災害救助事業 (2)災害清掃費 (ガレキ処理)	国庫負担 1/2以上 (事業量/標準税収入に応じて措置) 国庫補助 1/2	・地方負担に災害復旧債を充当し、元利償還金の95% (従来57%)に特別交付税により措置。 ・同上		
2 歳入欠かん対策		・H6及びH7において歳入欠かん債の発行を許可。 ・都市計画税、事業所税を新たに歳入欠かん債の対象税目に追加。 ・地方税等の減免等に係る歳入欠かん債の元利償還金については、府県は80%、市町村は75% (いずれも従来は57%)を特別交付税により措置。		
3 特別交付税総額の増額		・300億円を増額		
4 「阪神・淡路大震災に対処するための特別の財政援助及び助成に関する法律」等による助成等	I 公共施設 (国庫補助事業)			
	1 道路、港湾、河川等	<table border="1"> <tr> <td>国庫補助 激甚災害 7/10~9/10 程度 (通常災害 6/10~8/10 程度)</td> <td>普通交付税措置 95%</td> </tr> </table>	国庫補助 激甚災害 7/10~9/10 程度 (通常災害 6/10~8/10 程度)	普通交付税措置 95%
	国庫補助 激甚災害 7/10~9/10 程度 (通常災害 6/10~8/10 程度)	普通交付税措置 95%		
	2 公園、街路、廃棄物等 (通常国庫補助率 1/2)	<table border="1"> <tr> <td>国庫補助 8/10</td> <td>普通交付税措置 95%</td> </tr> </table>	国庫補助 8/10	普通交付税措置 95%
	国庫補助 8/10	普通交付税措置 95%		
	3 公立身障者更正援護施設、 精薄者更正授産施設、 公立保護施設、児童福祉 施設、老人ホーム、婦人 保護施設	<table border="1"> <tr> <td>国庫補助 1/2+α (プール)</td> <td>普通交付税措置 95%</td> </tr> </table>	国庫補助 1/2+α (プール)	普通交付税措置 95%
	国庫補助 1/2+α (プール)	普通交付税措置 95%		
	4 福祉ホーム、デイサービス 身障、障害等の公立授 産施設 (通常国庫補助率 1/2)	<table border="1"> <tr> <td>国庫補助 2/3</td> <td>普通交付税措置 95%</td> </tr> </table>	国庫補助 2/3	普通交付税措置 95%
	国庫補助 2/3	普通交付税措置 95%		
	5 公立社会教育施設、警察 ・消防等 通常国庫補助率 (公立社会教育施設 2/3 警察 1/2 消防 国庫補助なし)	<table border="1"> <tr> <td>国庫補助 2/3</td> <td>普通交付税措置 95%</td> </tr> </table>	国庫補助 2/3	普通交付税措置 95%
国庫補助 2/3	普通交付税措置 95%			
II 公共施設に準じるもの (国庫補助事業、公団、第三セクター、民鉄等)				
1 阪神高速道 (通常国庫補助なし)	<table border="1"> <tr> <td>国庫補助 8/10 (兵庫、神戸)、 2/3 (大阪府、市)</td> <td>普通交付税措置 47.5~85.5%</td> </tr> </table>	国庫補助 8/10 (兵庫、神戸)、 2/3 (大阪府、市)	普通交付税措置 47.5~85.5%	
国庫補助 8/10 (兵庫、神戸)、 2/3 (大阪府、市)	普通交付税措置 47.5~85.5%			
2 港湾機能 (公共岸壁) (通常国庫補助なし)	<table border="1"> <tr> <td>国庫補助 8/10</td> <td>普通交付税措置 47.5~85.5%</td> </tr> </table>	国庫補助 8/10	普通交付税措置 47.5~85.5%	
国庫補助 8/10	普通交付税措置 47.5~85.5%			
3 民間鉄道 (通常国庫補助率 1/4)	<table border="1"> <tr> <td>事業者 1/2</td> <td>国庫補助 1/4</td> <td>普通交付税措置 47.5~85.5%</td> </tr> </table>	事業者 1/2	国庫補助 1/4	普通交付税措置 47.5~85.5%
事業者 1/2	国庫補助 1/4	普通交付税措置 47.5~85.5%		

項目	国の財政措置	地方財政措置
	<p>Ⅲ 公共公用施設（単独事業） 庁舎等を含む。</p> <p>(注1) いずれも災害復旧事業の財源に充てられた地方債の償還後の姿である。 (注2) 上記Ⅰの2及び4～5については、これまで激甚法の対象となっていなかったが、今回国庫補助率の嵩上げの対象としたもの。 (注3) 上記Ⅰ3～5については、交付税措置を拡充したもの。 (注4) 上記Ⅱ1～3についても、新たに国庫補助金の大幅な拡充や補助要件の緩和等が図られたもの。 (注5) 上記Ⅱ1～3については、新たに単独災害復旧事業債の対象事業とするとともに単独災害復旧事業債の元利償還金に対する交付税措置率を47.5～85.5%（現行28.5～57.0%）に引き上げられたもの。</p>	<p>普通交付税措置 47.5～85.5%</p>
<p>5 その他 (1)基金 (2)阪神・淡路復興宝くじ (3)公営競技開催による支援 (4)震災復興事業用地の先行取得事業 (5)土地区画整理事業及び市街地再開発事業に対する支援 (6)公営住宅家賃負担の軽減</p>		<p>早期復旧・復興への各般の行政施策を補完し、被災者の救済及び自立支援や地域の総合的な復旧・復興対策を機動的・弾力的に進めるため設置された阪神・淡路大震災復興基金を支援することとし、基金に対する県市の出資金（200億円）及び無利子貸付金（5,800億円）に対して地方債を許可するとともに、長期貸付金に係る地方債のうち一定の要件に該当するもの（5,000億円）については、その利子の95%を普通交付税により措置。</p> <p>生活再建支援金の給付事業等実施のための基金の積増し（3,000億円）に対し、地方債を許可。（そのうち、2,000億円については、その利子の95%を普通交付税により措置。）</p> <p>平成7年度において、215.9億円を全国都道府県において発売し、収益金100.6億円を阪神・淡路大震災復興基金の事業費に充当。 平成8年度も引き続き発売し、収益金36億円程度を基金事業費に充当。</p> <p>復興財源に充てることを目的に、平成7年度及び平成8年度に公営競技（競馬、競輪、オートレース、競艇）の特別開催が行われ、その収益金が復興財源に充当された。 （兵庫県分：約55億円、県内各市他：約105億円）</p> <p>特定被災地方公共団体における一定の要件に該当する公共用地に先行取得事業に対して発行される公共用地先行取得債に係る金利負担の一部（2.5%）相当について、普通交付税により措置。</p> <p>被災市街地復興推進地域において被災地方公共団体を実施する土地区画整理事業及び市街地再開発事業（街路部分）について国庫補助事業にかかる地方負担額に充当される地方債の充当率を90%に引き上げる（従来30%）とともに、その元利償還金の80%を普通交付税により措置。</p> <p>種々の施策により通常の公営住宅家賃より引き下げられている災害復興公営住宅の家賃（40㎡で3万円程度）を低所得の被災者に対して国の支援によりさらに引き下げる（実施期間5年間）。 （例）神戸市の40㎡の公営住宅、夫婦世帯の場合 （ 年収100万円程度以下の層：家賃6,000円程度 年収150万円程度以下の層：家賃11,000円程度 家賃負担の軽減対策に係る地方負担額に対し、特別交付税において所要措置。</p> <p>〔参考〕阪神・淡路大震災復興基金による民間賃貸住宅家賃補助制度の創設 高齢者等の中低所得の被災者（収入分位50%以下）が賃借する民間賃貸住宅家賃の初期負担を軽減するため、民間賃貸住宅経営者に対して復興基金から助成。</p>