

【孤立集落対策に対する提言】

被災地域への継続的かつ弾力的な復興に向けて

現在の災害復旧・復興のための地方公共団体への財源措置は、災害対策基本法に則り、災害救助法、被災者生活再建支援法、公共土木施設災害復旧事業費国庫負担法、激甚災害法等の個別法令に定められ財政措置が規定されているものの、これは、国としても当該年度の予備費の範囲内での対応となってしまう。

国の当該年度の予備費の範囲内では、十分な大規模災害には対応できず、目先の災害復旧を優先するがために、災害復興施策については抑制されてしまう。

また、これまでの災害復興は、従来の道路整備事業などの通常事業との公平性を考慮するあまり、同等にされてきている。

この考え方は災害復興事業の特殊性を考慮しない一律の考えであり、かつ、自力再生産能力が高い都市部においての概念である。

日本の多くの地方公共団体（市町村）は、自力による再生産能力が著しく低い状況であるため、俗にいう大規模な災害による大きな被害を受けた場合の対処は困難極まりない。

特に中山間地域を抱える地方公共団体（市町村）においては、このような概念では「災害からの復旧」は可能であっても、「災害からの復興」には到底たどりつけない。

中山間地域の災害復興とは、災害によって一度に失われた、幾年の年月をかけて構築したその地域独自の社会形成を回復し、循環してはじめて復興を意味するからである。

これまでの議論は、被災した私的財産への公費投入の公平性の是非にとらわれ、災害復興に資するかどうかという本来の目的を見失い、被災した地域の現場からよほど乖離してしまうこととなっている。災害からの復興についての公平性を議論するうえでの基本概念は、災害復興の目的が達成されるかどうかであると考える。

中山間地域の災害復興は長期的な視野が必要である。

中山間の地域の復興には、生業の再生が必要であり、この多くは中山間地域の特徴である第1次関連産業が多くを占めておりその再生には、長期の歳月が必要である。

第1次関連産業は、1年間がひとつのスパンであり、その循環が成り立つには複数年の期間を必要とする。当然、循環が成り立つまでの期間の生活資金が必要であるが、被災者

自身が金融機関から借り入れるにも、相応の担保が災害により失われているため困難であり、被災者に対して生活資金の支援は当然必要となる。

また、第1次関連産業を営むには、その作業場や機材等も必要不可欠であり、災害によって失われたその作業場や機材等を再取得するには相応の資金が必要である。しかし、その資金を調達することも災害によって財産が失われた被災者には困難であり、その支援策としてある程度の公的資金の投入も必要となる。

この概念は、現に立法化されている「被災者生活再建支援法」の目的に記述され、個人の自立の基礎部分の再生のためには少なからずとも公的資金の投入が必要であることは明文化されているところであり、国・地方公共団体（都道府県・市町村）が一体となって、被災者のために何が必要かという視点を共有することが必要である。

そこで都市部で発生した阪神・淡路大震災、都市部中山間地域で発生した新潟中越・中越沖地震、能登半島地震等の教訓と平成20年岩手・宮城内陸地震の経験を踏まえ、災害復興について提言したい。

一つ目に、仮称であるが「災害復興対策法」のような災害復興に特化した制度を確立してはどうか。

二つ目に、先ほどまで再三にわたり述べてきているが、被災者の復興に資するために、ある程度の公的資金の投入について、たとえ私的財産の形成となったとしても弾力的に運用可能とする制度があれば、過去の事例でも語られている「阪神淡路大震災」時の神戸市と大阪市の復興支援策のアンバランスなどの不公平感は、未然に防げると考えるものである。

最後に、災害復興基金の明文化である。

復興基金による支援策は、その基金運用による財源を基にした、中山間地域の長期的な支援策への対応に適している。

基金造成の原資は、国と協議のうえの地方債とし、資金の調達は地方の金融機関で行うことにより、地域金融機関も一体となり復興を支援していく体制が整う。

しかし、復興基金の造成を行うことにより、その都道府県や市町村に大きな財政負担と硬直化が伴い、かつ、平成19年に成立した「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」による財政健全化 判断比率に大きな影響を与え、ひとつ間違うと財政再生団体へと転落

する危険性が伴う。

よって、この基金造成に伴う地方債残高は地方財政健全化法の財政健全化 判断比率の対象外とする。

国からの支援として、この借入金の利子については、100%普通交付税に算入されることとする。

これまでの事例として基金の造成の多くは都道府県で行っている。その基金造成の判断の是非については、都道府県と該当市町村との協議・事務手続により多くの期間が費やされ、そのために復興支援策が定まらない状況が懸念されてきたことから、災害復興基金を制度化することにより、基金の造成構想を「ゼロ」から練り上げる期間が短縮され、より迅速な対応が可能となるはずである。

最後に、日本は災害列島であり、日本中いどこで大規模な地震関連災害が発生したとしても不思議ではなく、また、毎年のように大雨や台風などの自然災害による被害も発生している。

現在、災害対策基本法や被災者生活再建支援法でも、地方公共団体（この場合の多くは都道府県）に対して基金の積立てを明文化しているものの、災害復興に要する財源としての基金は明文化していない。

災害列島である日本は、明確に災害復旧・復興のための財源を制度化すべきである。

今後とも国・都道府県・市町村がより情報の共有を推進しながら、日本の災害復旧・復興についてより良い姿を継続して検討し続けることが必要と思われる。