

時 期	復旧・復興段階
区 分	復興体制
分 野	復興財源
検 証 項 目	復興基金の創設

根拠法令・事務区分	-
執 行 主 体	国、県、神戸市
財 源	<p>創設時の基本財産（出捐）200億円と運用財産（長期貸付）5,800億円は、兵庫県と神戸市が2：1の割合で負担。</p> <p>兵庫県・神戸市の金融機関からの借金の利子分のほとんどは、地方交付税により措置。運用益は、基金創設当初の運用財産5,800億円で261億円/年（10年間で2,610億円）。また、平成9年3月に積み増しされた3,000億円分で、さらに90億円/年（5年間で450億円）。</p> <p>○さらに、被災者自立支援金の創設などにより、それぞれ運用期間を延長。5,800億円については168日間、3,000億円については4年間、運用期間を延長することにより、それぞれ120億円、360億円の運用益を確保。</p>
概 要	<p>阪神・淡路大震災においては、行政施策を補完し、下記の事業を実施するための財源を確保するために、雲仙・普賢岳噴火で設けられた災害対策基金を参考に、(財)阪神・淡路大震災復興基金を設立した。</p> <p>被災者の生活の安定・自立及び健康・福祉の増進を支援する事業。 被災者の住宅の再建等住宅の復興を支援する事業。 被害を受けた中小企業者の事業再開等産業の復興を支援する事業。 被害を受けた私立学校の再建等教育・文化の復興に資する事業。 その他、被災地域の早期かつ総合的な復興に資する事業。</p> <p>(財)阪神・淡路大震災復興基金の他、平成7年9月に住民主体の復興まちづくりの支援を目的に取り崩し型募金基金として設立された「阪神・淡路ルネッサンスファンド(HAR基金)」、平成8年5月に被災住民の心身のケアを目的に日本財団の出捐により設立された「阪神淡路コミュニティ基金(HAC基金)」、平成8年に国際コミュニティづくり、文化的な都市環境づくり等の活動を助成することを目的に積水ハウスにより設立された「公益信託神戸まちづくり六甲アイランド基金」など、民設非営利の基金も設立された。</p>

阪神・淡路大震災における取組内容とその結果	
国	<p>阪神・淡路大震災に対して取った措置</p> <p>自治省（当時）においては、被害の甚大性等に鑑み、平成7年度において、県市の出資金及び長期貸付金の原資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、5,000億円から生じる利子の95%を普通交付税により措置することとした。[『阪神・淡路大震災復興誌』総理府・阪神・淡路復興対策本部事務局,p37-38]</p> <p>平成8年度においては、生活再建支援事業を行うために積み増した基金3,000億円に対して地方債を許可するとともに、そのうち2,000億円から生じる利子の95%について普通交付税により措置することとした。[『阪神・淡路大震災復興誌』総理府・阪神・淡路復興対策本部事務局,p37-38]</p> <p>平成10年5月に成立した被災者生活再建支援法の附帯決議において、同法の生活再建支援金に相当する程度の支援措置を講じることとされたことに伴い、既に実施中であった生活再建支援金を拡充することとし、平成8年度積み増した基金3,000億円の設置期間を4年間延長（平成17年度まで）し、そのうち1,500億円から生じる利子の95%を普通交付税により措置することとした。[『阪神・淡路大震災復興誌』総理府・阪神・淡路復興対策本部事務局,p37-38]</p> <p>阪神・淡路大震災に対して取った措置の結果 県の欄を参照</p>
県	<p>阪神・淡路大震災に対して取った措置</p> <p>2月初旬、復興基金の創設について検討するため、総務部次長と職員4人によるプロジェクトチー</p>

ムを発足させた。[『阪神・淡路大震災 - 兵庫県の1年の記録』兵庫県, p372-374]
 3月8日、下記の内容で基金を創設することを記者発表した。[『阪神・淡路大震災 - 兵庫県の1年の記録』兵庫県, p373]

名称は財団法人阪神・淡路大震災復興基金（仮称）とする。

基金の規模は基本財産200億円、運用財産5,800億円いずれも県、神戸市が2対1で負担する。

事業は基金の運用益等（2,700億円）により10年間、重点的に実施する。

運用財産は県、神戸市の無利子貸付金を充てることとし、県、神戸市の利子負担のうち5,000億円に係る利子について交付税措置を行う。

3月下旬、基金創設に係る予算案が議決された。[『阪神・淡路大震災 - 兵庫県の1年の記録』兵庫県, p373]

4月1日、財団設立の許可を得、事務局を開設した（基金規模6,000億円）。[『阪神・淡路大震災 - 兵庫県の1年の記録』兵庫県, p373]

平成8年7月2日から7月11日までの間、兵庫県と神戸市が主体となり、阪神・淡路大震災復興協賛宝くじが発売された。この収益金43億円が（財）阪神・淡路大震災復興基金の事業費に充当された。[『阪神・淡路大震災復興誌』総理府・阪神・淡路復興対策本部事務局, p271]

平成9年3月に、生活再建支援金等の支給の財源を確保するために、運用財産を3,000億円増額したほか、平成11年3月及び平成13年2月には基金の運用期間の延長を行った。

○平成10年度の被災者自立支援金制度の創設に伴い、一時的に多額の資金需要が生じたことから、「復興基金」が金融機関より事業資金を借り入れ、それを兵庫県と神戸市が借入先の金融機関に対し損失補償を行う「債務負担行為」とすることで対応した。

阪神・淡路大震災に対して取った措置の結果

復興基金の事業の経緯は、以下のとおりである。[出口俊一「復興基金」事業の経緯』『大震災100の教訓』塩崎賢明・西川榮一・出口俊一・兵庫県震災復興研究センター編, p171]

- ・当初は、被災者の生活対策は事業費の5%に過ぎなかったが、7年余の運動と世論によって、平成14年に44%までになった。
- ・平成8年7月には、民間賃貸住宅の家賃軽減（これは、家主へ渡す形で月額最高3万円の補助）と高齢世帯へ月額最高2万5,000円の生活再建支援金の支給が実現した。

時期	内容	備考
7年4月 (創設) ('95年)	被災者住宅再建支援事業補助、緊急災害復旧資金利子補給、ふれあいセンター設置運営事業補助及び私立学校復興支援利子補給等28事業でスタート	・復興基金の設立 (基金規模6,000億円)
8年7月 ('96年)	(追加)民間賃貸住宅家賃負担軽減事業等5事業 (拡充)被災者住宅購入支援事業補助等9事業	・恒久住宅への移行のための総合プログラム策定
8年9月	(追加)生活復興資金貸付金利子補給等5事業 (拡充)応急仮設住宅共同施設維持管理費補助等2事業	・生活復興対策の充実
9年1月 ('97年)	(拡充)民間賃貸住宅家賃負担軽減事業等8事業	・ふるさとひょうごカムバックプラン策定
9年3月	(追加)生活再建支援金、復興土地区画整理事業等融資利子補給、新産業構造拠点地区進出企業賃料補助及び被災地しごと開発事業補助等25事業 (拡充)生活復興資金貸付金利子補給、被災者住宅再建支援事業補助、産業復興ベンチャーキャピタル制度及び災害復興ボランティア活動補助等19事業	・基金の増額 (3,000億円) ・住まい復興、生活復興に係わる詳細プログラムの策定等
9年10月	(追加)被災中高年恒久住宅自立支援制度、事業再開等支援資金利子補給等7事業 (拡充)住宅債務償還特別対策、緊急災害復旧資金利子補給等8事業	・住まい復興、産業復興対策の拡充
10年3月 ('98年)	(追加)被災住宅二次災害防止緊急助成、被災商店街空き店舗等活用支援事業等3事業 (拡充)生活復興相談員設置事業補助、住宅再建に係わる利子補給事業等28事業	・期間延長等
10年5-10月	(追加)公営住宅入居待機者支援事業補助等5事業 (拡充)被災者自立支援金(従来の生活再建支援金、中高年自立支援金を拡充)等4事業	・恒久住宅への入居促進対策、被災者自立支援対策等
11年3月	(拡充)緊急災害復興資金利子補給等17事業	・期間延長等

(' 99年)		・基金の延長 (追加3,000億円分)
12年7月 (' 00年)	(拡充) 政府系中小企業金融機関災害復旧資金利子補給等 3 事業	・期間延長
13年9月 (' 01年)	(拡充) 高齢世帯生活援助員設置事業補助等 2 事業	・高齢者の見守り対策
14年3月 (' 02年)	(拡充) 被災者住宅再建支援事業補助等 3 1 事業	・まちの賑わいづくり等
15年3月 (' 03年)	(拡充) 被災者住宅再建支援事業補助等 1 7 事業	・被災高齢者の見守り、ま ちの賑わい創出等
16年3月 (' 04年)	(拡充) 復興まちづくり支援事業補助等 1 8 事業	・まちの賑わい創出、震災 の経験と教訓の発信等

支給・申請状況

[(財) 阪神・淡路大震災復興基金ホームページ (<http://web.pref.hyogo.jp/fkikin/>)]、
[出口俊一「復興基金」事業の改善の方向』『大震災100の教訓』塩崎賢明・西川榮一・出口俊一・
兵庫県震災復興研究センター編,p172-173]

- ・大震災から2年半経った時点で「復興基金」の利用は計画の2割程度、3年経った1998年1月時点で
ようやく計画の4割程度という状況であった。
- ・平成16年5月15日現在の事業計画額 3,589億円のうち、98%に当たる 約33,523億円が申請され、
さらに、平成15年度末までに、そのうちの約3,407億円 (95% : 事業計画額比) が被災者に支給さ
れている。
- ・既に申請された助成金の内訳は、
 - ・被災者自立支援金の支給など生活対策事業 : 約 1,803億円 (51%)
 - ・住宅ローン利子補給など住宅対策事業 : 約 1,118億円 (32%)
 - ・被災した中小企業者への利子補給など産業対策事業 : 約 534億円 (15%) など

市 町	<p>阪神・淡路大震災に対して取った措置 県の欄を参照</p> <p>阪神・淡路大震災に対して取った措置の結果 県の欄を参照</p>
-----	--

その他	<p>阪神・淡路大震災に対して取った措置 民間非営利の基金の設立 [『阪神・淡路大震災調査報告 建築編10 都市計画・農漁村計画』阪 神・淡路大震災調査報告編集委員会,p329-330]、[高見沢邦弘他『震災被災地における住宅市街地 再建への専門家による支援活動』総合都市研究第68号]、[『阪神・淡路ルネッサンス・ファンド 事業報告書』(HAR基金特別委員会)]</p> <ul style="list-style-type: none"> ・阪神・淡路の被災地全域を対象としては、平成7年9月に阪神・淡路ルネッサンスファンド (H A R 基金) が住民主体の復興まちづくりの支援を目的に設立された。取り崩し前提の募金型基金と して、復興住民まちづくり組織やこれを支援する専門家の活動グループなどの団体に対して助成 している。 ・平成8年5月には、日本財団の出捐により、阪神淡路コミュニティ基金 (H A C 基金) が「被災市 民の心身ケア」を目的に、3ヶ年8億円全額取り崩しの巨額な基金として設立された。 ・公益信託神戸まちづくり六甲アイランド基金は、神戸市域内を対象に国際コミュニティづくり、 文化的な都市環境づくり等の活動を助成することを目的に、目標10億円の基金を目指して積水ハ ウスにより平成8年に設立された。 <p>阪神・淡路大震災に対して取った措置の結果 民間非営利の基金の活動 [『阪神・淡路大震災調査報告 建築編10 都市計画・農漁村計画』阪 神・淡路大震災調査報告編集委員会,p329-330]、[高見沢邦弘他『震災被災地における住宅市街地 再建への専門家による支援活動』総合都市研究第68号]、[『阪神・淡路ルネッサンス・ファンド 事業報告書』(HAR基金特別委員会)]</p> <ul style="list-style-type: none"> ・阪神・淡路ルネッサンスファンド (H A R 基金) は、平成11年9月までに、53団体95件の活動に総
-----	--

	<p>額4,730万円の助成を行った（応募件数は163件）。この内訳は、「住民主体の活動」28件1,201万5,000円、「専門家主体の活動」43件2,501万円、「ボランティア、専門家、住民による活動」1,027万5,000円であった。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・阪神淡路コミュニティ基金（HAC基金）は約80件3億円余りの助成を行った。 ・公益信託神戸まちづくり六甲アイランド基金は、住民団体など非営利組織を主対象に約70件、合計1億円余りの助成を行った。
阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取り組み内容とその結果	
国	<p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取り組み 阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組の結果</p>
県	<p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取り組み 阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組の結果</p>
市 町	<p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取り組み 阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組の結果</p>
その他	<p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取り組み 市民団体「しみん基金・K O B E」の設立（平成11年3月）[しみん基金・K O B E ホームページ（http://www.stylebuilt.co.jp/kikin/）]</p> <ul style="list-style-type: none"> ・まちづくり活動などへの助成を行うために、平成11年3月、被災地のNPO（非営利組織）と神戸青年会議所が中心となり、市民団体「しみん基金・K O B E」を設立した。 「神戸の教育復興基金（仮称）」設立推進運動 [神戸市PTA協議会ホームページ（http://www.pta-kobe.jp/）] ・神戸市PTA協議会では、学校や地域において、心優しくたくましい子どもに育てる事業として展開される活動に助成するため、活動を展開し、「神戸の教育復興基金（仮称）」の設立を神戸市に働きかけている。 ・この運動は、神戸に限定せず広く全国からの参加を呼びかけている。 <p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組の結果</p>
これまでの各方面からの指摘事項	
<p>制度ができて、利用ができない。所得、年齢、面積…。種々の線引きから、支援制度の使いにくさが指摘される。なかでも復興基金の諸事業は、メニューの多さゆえ、線引きへの疑問の声が集中する。家賃補助への反発はとりわけ激しく、それは主に神戸市に向けられた。しかし、同市の内部には、事態を予測する声があった。職員たちは困惑した。「基金には市も三分の一を出しているのに、意見が通らない。市街地では小さな賃貸に入る被災者が多い。要件はおかしいと声をあげたが…。神戸市幹部は続けた。…（中略）…今回、条件として入った「二十五平方メートル」は、国が定めた単身者の最低居住水準。これ以上を「良好な住居」として促進する住宅政策の根幹である。「自治体共通の財源である交付税を使う以上、全国に納得してもらえ論理が必要だった。たんなる被災者救済策でなく、住宅対策としての側面を打ち出す必要があった」。交渉に当たった県幹部は「国から指導はなかった。あくまで県の自主判断」と強調しつつ、協議の過程をそう説明する。（神戸新聞朝刊『復興へ 第14部 第2問/復興基金はなぜ被災者に使いにくいのか/「国との協議」に』）</p> <p>災害時の被災者への支援は、災害が発生する度に、被災自治体が苦労して新たに基金を創設し、財源をその都度確保して実施しているのが現状である。このことは、災害からの復興への道筋を不透明にしているとともに、被災自治体に対して莫大な労力と時間を伴う過大な事務負担を強いている。（『住まい復興の記録 - ひょうご住宅復興3ヶ年計画の足跡 - 』兵庫県まちづくり部）</p> <p>将来の激甚災害に備え、災害の規模に対応した復興基金の創設を予め制度化しておく必要がある。復興基金がその効果を発揮するのは、既存の施策でなく、現地の状況に対応する新施策を創出していく場面であり、行政を補完する基金事業による各種の支援策は、災害直後に支給される方が効果は数倍であるからである。同時に基金事業として導入された数々の注目すべき施策を震災特例にとどめず、一般的な制度とするよう検討すべきである。（「震災復興の都市施策的検証と提言」 提言3：将来の激甚災害に備えた復興基金事業の制度化）</p> <p>「復興基金」の規模を6,000億円でスタートさせたことが思い切った被災者支援をとれない原因となった。（出口俊一「復興基金」事業の経緯『大震災100の教訓』塩崎賢明・西川榮一・出口俊一・兵庫県震災復興研究センター編）</p> <p>（平成9年3月末に公営住宅と民間賃貸住宅の家賃軽減のための助成を導入したことを受け）事態は前進的に展開したわけであるが、これが、被災直後に手が打たれたものであるなら、被災者支援策としてはいっそ</p>	

うの効果があったであろう。「あまりにも遅い」と被災者の多くが嘆いたのは当然である。(出口俊一「復興基金」事業の経緯『大震災100の教訓』塩崎賢明・西川榮一・出口俊一・兵庫県震災復興研究センター編) 今(大震災から7年半経過した時点)でも可能な改善の方向を列挙しておこう。

事業内容は「被災者の救援及び自立支援」に絞る

財源の確保については、事業の精選や一般施策への移行と国負担の増額で対処する。

すでに打ち切った事業でも必要な支援策は一般施策で実施する。

基金の運営を改善する。そのため、理事は行政サイドのみではなく、議会や民間からも推薦できるようにする。また、事業の執行状況を月単位で発表するなど情報を積極的かつ全面的に公開する。

(出口俊一「復興基金」事業の改善の方向『大震災100の教訓』塩崎賢明・西川榮一・出口俊一・兵庫県震災復興研究センター編)

○こうした復興基金に運用に関しては、財団の理事会で決定されるため、通常の前算過程を経ることなく蔵出可能であり、かつ単年度会計や、「個人資産の補償は行わない」という政府の財政原則に縛られることもないと言う点で、行政の復興政策を補完するものとして期待された。(中略)復興基金が果たした役割は、金額的にもさることながら、一般財政では対応しきれない部分を補完したと言う点において十分に評価が与えられるべきであろう。(本間正明「震災復興財源の課題のあり方」『震災対策国際総合検証事業検証報告第6巻』兵庫県、震災対策国際総合検証会議)

○基金が復興に果たしてきた機能について、帰納的に顧みれば次の5つの特徴が抽出できる。

安定性：自治体は、幸いにも震災後の相当早い時期に、基金を介して地方交付税制度等を通じて比較的負担の少ない形で資金調達が可能となり、大規模災害からの復興に欠かせない多額の復興資金の大枠を確保することができた。

機動性：被害拡大の連鎖を断ち切るために、早期の復興対策の実施が要求される。この点で、基金の設立は、非常時に要求される迅速な意志決定と復興対策の早期実施の要求に一定程度応えることができた。これは、基金が、その仕組みとして機能的な意思決定システムと比較的自由度の高い財源を持ち得たことから、行政との連携を図りつつ、事業実施までに要する時間を削減することができた。

柔軟性：このように柔軟性を要求される被災地の復興事業の展開が、基金によって比較的容易に行え、時間の経過とともに変化する被災地の多様な復興ニーズに対して、随時、事業の追加・拡充を図り対応してきた。基金の弾力的な対応を可能としたのは、基金自身による現場のニーズを汲み上げる努力は勿論であるが、基金の財源が、制約が少なく自由度が高い地方交付税で措置された財源であるという制度的仕組みによる部分が大きく寄与している。

補完性：基金は、自治体の復興施策を補完して、5分野113事業、全体計画額3,589億円に広がる復興事業を実施し、被災地の復興ニーズに合致したきめ細かい対応を可能にした。

先駆性：基金が復興事業として実施したボランティア活動支援、ベンチャーキャピタル制度、高齢世帯生活援助員制度などは、緊急の復興事業として実施されたものの、少子高齢化・ボランティア・市民参画・起業家育成など、今後の社会が直面する課題を率先して捉えたものにほかならない。制約が少なく自由度の高い財源を得た基金制度であったからこそ実現できた事業ともいえる。

(橋本行史「阪神・淡路大震災復興基金の役割と今後の災害への対応」『季刊都市政策』財団法人神戸都市問題研究所)

課題の整理

基金による支援のあり方

基金創設の制度化に関する検討

今後の考え方など

復興基金受終了後も高齢者自立支援やまちのにぎわいづくりなど復興への残された課題への対応として「復興フォローアッププロジェクト」として推進していく。(兵庫県)

○復興基金の運用期間の終了とともに、初期の目的を達成し終了する事業、一般施策として継続が必要な事業について検討していく。(神戸市)