

【区分】

3. 第3期・本格的復旧・復興始動期(地震発生後4週間～6ヵ月)

3-02. 住宅と生活の再建

[06]復興基金

【教訓情報】

01. 復興基金による被災者支援が行われることとなり、兵庫県・神戸市の地方債、復興宝くじの収益金などによる6000億円(その後9000億円に増額)の基金が設けられた。

【教訓情報詳述】

01) 兵庫県・神戸市の地方債などにより6000億円の基金が設置され、この運用益2700億円によって10年間事業が行われることとなった。

【参考文献】

[引用] 財団法人阪神・淡路大震災復興基金は1995年4月、兵庫県、神戸市の起債によって設立された。同2月、県市、それに自治省が加わり、検討を開始し、基本財産200億円と運用財産5,800億円(県2、市1の割合)の計6,000億円でスタートさせた。利子4.5%で年間260億円、10年間で約2,600億円を越す運用益があり、これを元にさまざまな支援策を講じることとなった。[震災復興調査研究委員会『阪神・淡路大震災復興誌【第2巻】』(財)21世紀ひょうご創造協会(1998/3),p.76-77]

>

[引用] 災害時の被災者への支援は、災害が発生する度に、被災自治体が苦勞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(2000/3),p.64]

【区分】

3. 第3期・本格的復旧・復興始動期(地震発生後4週間～6ヵ月)

3-02. 住宅と生活の再建

[06]復興基金

【教訓情報】

01. 復興基金による被災者支援が行われることとなり、兵庫県・神戸市の地方債、復興宝くじの収益金などによる6000億円(その後9000億円に増額)の基金が設けられた。

【教訓情報詳述】

02) 初めての試みとして全国規模の震災復興宝くじが発行され、その収益金の一部が基金に交付された。

【参考文献】

[引用] 震災復興宝くじは、兵庫県と神戸市が発売主体となって全国で発売し、発売額は200億円、収益金90億円を復興事業費に役立てることとなった。特定の災害復興に役立てる目的で全国規模の宝くじが発売されるのは、初めての試みだったが、全国からの反響も大きく、発売当日の4月1日には、売り場に列ができるほどの好評を呼んだのである。これを契機として、競輪、競馬、モーターボートなどの公営競技でも、復興支援の財源手当てをしていただくことができた。関係者の温かいご支援は本当に有り難かった。[貝原 俊民『大震災100日の記録 兵庫県知事の手記』ぎょうせい(1996/2),p.184-185]

【区分】

3. 第3期・本格的復旧・復興始動期(地震発生後4週間～6ヵ月)

3-02. 住宅と生活の再建

[06]復興基金

【教訓情報】

01. 復興基金による被災者支援が行われることとなり、兵庫県・神戸市の地方債、復興宝くじの収益金などによる6000億円(その後9000億円に増額)の基金が設けられた。

【教訓情報詳述】

03) 97年3月には、生活再建支援金等の支給の財源として、運用財産は3,000億円増額され、さらに大きな役割を担うことになった。

【参考文献】

[参考] 平成8年度には生活再建支援金等の支給の財源を確保するため、基金の運用財産は3,000億円増額され、計8,800億円となった。この運用財産は、兵庫県及び神戸市が地方債を発行して基金に無利子で

貸し付け、その地方債に係る利払いの一定割合について国から地方交付税措置が行われている。平成12年1月15日現在では、115事業3,589億円の事業計画により基金事業が実施されており、それまでの事業報告が[『創造的復興をめざして / 復興基金5年の歩み』(財)阪神・淡路大震災復興基金(2000/3),p.-]にまとめられている。

>

[参考] 設立後5年を経過した復興基金の概要は、[『阪神・淡路大震災復興誌[第5巻]1999年度版』(財)阪神・淡路大震災記念協会(2001/3),p.103-106]にも詳しく紹介されている。

【区分】

3. 第3期・本格的復旧・復興始動期(地震発生後4週間～6ヵ月)

3-02. 住宅と生活の再建

[06]復興基金

【教訓情報】

01. 復興基金による被災者支援が行われることとなり、兵庫県・神戸市の地方債、復興宝くじの収益金などによる6000億円(その後9000億円に増額)の基金が設けられた。

【教訓情報詳述】

04) 被災者を対象に行政施策を補完する支援措置を講じ、機動的、弾力的な対策を進めることを目的とした。

【参考文献】

[引用] 過去の災害では義援金で相当な程度の被災者自立支援が可能であったのに対し、阪神・淡路大震災ではそれができず、雲仙と同じことを基金でやっていたのでは被災者の自立支援はかなわないのである。

このため、これまでなら義援金でおこなわれたであろうはずの、相当な被災者支援を基金で行わざるを得ないと考え、ひとまず復興基金の目的を、「被災者を対象に行政施策を補完する支援措置を講じ」「機動的、弾力的な対策を進める」こととして、具体の事業の積み上げ作業への着手にあたっての基本的な考え方を次のように整理した。

(1) 基金事業は、個人・団体を問わず、被災者が自ら震災の被害から立ち上がる行為を支援するための事業であって、公的な支援制度が存しないか、あるいは公的な制度が不十分でその補完が必要な場合に限定する。…(中略)…

もとより、こうした事業については、本来ならば国の支援を得て新しい制度を創設したり、それが困難な場合には、県や市町が自前の財源で創設したいところであるが、眼前の課題解決を迫られている中で国の各省の支援決定を待つ暇がないものも多く、また、震災の影響で大幅な税収の減と復旧復興への多額の財政支出増が見込まれる中において、県や市町の独自の取り組みにも限界がある。

結局これらのニーズへの対応は、その多くを復興基金に依存せざるをえないものと見込まれ、貝原知事の復興基金をつくれという意味もここにあった。

[『阪神・淡路大震災10年 翔べフェニックス 創造的復興への群像』(財)阪神・淡路大震災記念協会(2005/1),p.84-85]

>

[参考] 兵庫県における復興基金の設立経緯が[『阪神・淡路大震災10年 翔べフェニックス 創造的復興への群像』(財)阪神・淡路大震災記念協会(2005/1),p.77-98]に詳しく紹介されている。

>

[引用] 様々なメニューが次から次へと後追いで実施されたため、市民から見れば支援メニューの全体がわかりにくい面があったことも否めない。また、市民主体の復興を目指すのであれば、復興施策についての選択権が市民に保障されてしかるべきである。その意味では、時間の経過に伴ってメニューが追加されていくのではなく、当初から多様なメニューを確保しておき、被災者が各々の事情や希望に応じて選択できるような、いわゆる復興メニューの一括提示こそが本来のあるべき姿であったといえよう。[戎正晴「復興体制 - 復興に関する法整備等」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(2/9)』(第2編 総括検証)』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.126]

>

[引用] 「復興」ということからすれば、行政の施策との役割分担が問題である。「行政ができないから基金で」という発想こそが再検討されなければならないのではないかと。復興基金は行政による施策化が困難な個人の資産形成につながるような事業を可能にした。そして、そのことこそが基金の一番の存在理由であるともいえた。[戎正晴「復興体制 - 復興に関する法整備等」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(2/9)』(第2編 総括検証)』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.126]

>

[参考] 復興基金の事業内容については、[林敏彦「復興資金 復興財源の確保」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(2/9)』(第2編 総括検証)』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.432-440]にも詳しい。

【区分】

3. 第3期・本格的復旧・復興始動期(地震発生後4週間～6ヵ月)

3-02. 住宅と生活の再建

[06] 復興基金

【教訓情報】

01. 復興基金による被災者支援が行われることとなり、兵庫県・神戸市の地方債、復興宝くじの収益金などによる6000億円(その後9000億円に増額)の基金が設けられた。

【教訓情報詳述】

05) 復興基金は2004年度末に事業を終了することとなっていたが、課題の長期化に対応し、さらに存続させることとなった。

【参考文献】

[引用] 阪神・淡路大震災の被災者支援事業などの財源となっている「復興基金」の収支見直しについて、兵庫県の井戸敏三知事は二十四日、数十億円規模の残余额が出る見通しを明らかにした。その財源で被災高齢者の見守り事業を二〇〇五年度も継続することを検討。復興基金は〇四年度末で新規受け付けを終えるが、残額が出ることで被災地でニーズの高い事業を行う考えた。[神戸新聞記事「復興基金の残額数十億 高齢者見守りを継続」(2004/12/25),p.-]

>

[引用] 被災地の行政の復興施策を支えてきた「阪神・淡路大震災復興基金」による事業は、被災者の生活支援に一定の役割を果たし、2005年3月をもってほとんどが終了する。

復興基金は1995年4月に設立。基本財産200億円と県、神戸市が拠出した資産9,000億円の運用益で、延べ113事業に取り組んできた。10年間の運用益は約3,600億円に上り、主な事業は、「住宅対策」が32%(1,140億円)、「産業対策」が15%(541億円)、被災者自立支援金など「生活対策」が51%(1,826億円)を占めた。最高120万円(他に交流経費として最大30万円を加算)を支給する被災者自立支援金には1,415億円が使われ、住宅再建・購入融資への利子補給は約3万4,000人が利用した。…(中略)…

県は2005年2月、運用が終了する同基金について協議。復興を支えてきた事業のなかで高齢者支援など延長を望む声があり、運用益の残余分40億円をこれらの課題に充てて取り組むことを決めた。延長期間は原則として5年間。

[「阪神・淡路大震災復興誌」[第10巻]2004年度版(財)阪神・淡路大震災記念協会(2006/3),p.103-104]

>

[引用] 震災被災者の生活再建や産業復興などを支える財団法人「阪神・淡路大震災復興基金」(理事長・井戸敏三兵庫県知事)について、県は六日までに、本年度末で解散する従来の方針を転換し、法人を存続させる方向で検討を始めた。高齢者支援など一部事業を延長、財団が被告となっている訴訟が係争中であることなどから判断した。創設当初の予測を超え、被災地の課題が長期化している現実を物語っている。[神戸新聞記事「震災復興基金」存続へ 県が解散方針転換」(2006/2/06),p.-]

【区分】

3. 第3期・本格的復旧・復興始動期(地震発生後4週間～6ヵ月)

3-02. 住宅と生活の再建

[06] 復興基金

【教訓情報】

02. 復興基金により、様々なきめ細かい支援策が実施された。

【教訓情報詳述】

01) 復興公営住宅の家賃低減、被災高齢者世帯への「生活再建支援金」支給など、きめ細かな支援が基金を介して実施された。

【参考文献】

[引用] 阪神・淡路大震災復興基金は、十年間という期間を設定し、基本財産二百億円、運用財産五千八百億円の規模で一九九五年四月に設立された。九七年三月には生活再建支援金の創設などに伴い、五年間の期限で三千億円が上積みされた。現在、果実の運用益は年間約三百五十億円に上り、被災者の住宅や生活支援策、産業などの分野に約百の事業が展開されている。

設立者は兵庫県と神戸市。基金を運営する財団法人に、県と神戸市が二対一の割合で基本財産を出し、運用財産も同様の割合で無利子で貸し付けている。

こうした仕組みから、基金の建前は「被災自治体の自主的な取り組み」。しかし実態は、国の関与がなければ成り立たない。県も市も、資金を金融機関から借り入れ、利子の大部分を国が交付税で支援しているからだ。

前例としては、基金に義援金の一部も投入するという違いがあるものの、雲仙・普賢岳噴火災害での「雲仙岳災害対策基金」がある。

基金は、行政が税金で踏み込みにくい内容にも弾力的に対応できるという利点が指摘される。しかし、阪神大震災のような広域的な災害で、府県の枠を超えた取り組みをどう考えていくのかは、阪神大震災が提起した一つの課題だ。

[神戸新聞朝刊「復興へ 第18部(3)支援の格差 / 広域災害に仕組みなし」(1998/1/15),p.-]

>

[引用] 公的生活資金支援については再建のための緊急融資なども行われており、追加的援助資金の支給は困難な状況にあったが、現在、復興基金に兵庫県と神戸市が積み増ししてその運用益で被災した高齢者世帯などに対し生活再建支援金を毎月支給する支援策が実現に向かって動いている。被災者に現金を支給する新制度は事実上の個人補償に踏み込む措置と言われている。[神戸都市問題研究所生活再建研究会「震災復興と生活再建」『都市政策 no.86』(財)神戸都市問題研究所(1997/1),p.152]

>

[参考] 生活再建支援金が支給されることになる経過については、[震災復興調査研究委員会『阪神・淡路大震災復興誌【第2巻】』(財)21世紀ひょうご創造協会(1998/3),p.26、78-81]などに詳しい。

>

[引用] 自民党の野中広務幹事長代理は、被災者の生活支援の中身に、触れようとしなかった。繰り返す質問によろやく口を開いた。

「個人給付は復興基金で考えられないか。個人向け施策は基本的に市町がやるが、フォローするのが県。県には基金がある。基金へは国が交付税措置をしており、支援は惜しまない」

…(中略)…

復興公営住宅の家賃低減策が発表された六月二十日。鈴木和美・国土庁長官は会見の席で、事務当局が用意したメモにはない、こんな表現を使った。

「個人補償はどうしてもできない。これは個人補償的なギリギリの支援だ」

低減策は家賃を最低月額五、六千円台まで引き下げる。被災者の間接的な生活支援になる。発言を聞いた同庁幹部は「『的』が付くとはいえ、政府の一員が個人補償に言及したのは初めてではないか」と漏らした。

厚生省も同二十日発表した生活福祉資金の拡充策で、貸付額引き上げや償還期限延長などとともに、地元が強く求めていた保証人制度の緩和を認めた。

被災者には保証人を得ることが難しい人もいる。審査の上、財団法人「阪神・淡路大震災復興基金」が実質的にリスクを負担、保証人がないケースもOKとした。返済が大前提だが、いわば焦げ付きに公的機関が補てんする内容だった。

[神戸新聞朝刊「復興へ 第11部(12)生活支援の道筋なお不透明 / 「被災者再起、国の責務」(1996/7/20),p.-]

>

[参考] 99年7月現在の復興基金の主な事業の内容と申請状況が、[田近栄治「生活再建のための公的支援の課題とあり方」『阪神・淡路大震災 震災対策国際総合検証事業 検証報告 第4巻(被災者支援)』兵庫県 震災対策国際総合検証会議(2000/8),p.86]に掲載されている。

【区分】

3. 第3期・本格的復旧・復興始動期(地震発生後4週間～6ヵ月)

3-02. 住宅と生活の再建

【06】復興基金

【教訓情報】

02. 復興基金により、様々なきめ細かい支援策が実施された。

【教訓情報詳述】

02) 基金の利用のしにくさ、対象者の制限などについての不満の声もあった。

【参考文献】

[引用] 「同じ被災者なのに、対象にならないなんておかしい」と、住宅の再建、購入に利子補給する二つの事業には批判が寄せられる。

神戸市内の場合、市が重点復興地域に指定した二十四カ所の被災者は、どこに住宅を建てても補助が出るが、地域外の被災者はニュータウンに家を建てる時にしか対象にならない。利子補給の期間もケースによって、五年、十年、と差がある。

県都市政策課は「ニュータウンへの誘導を図るなど、復興に向け、よりよいまちづくりを進める政策的な優遇措置という考え方」と説明するが、同じ被災者でありながら、対象にすらならないケースが多い。

利子補給という間接的支援のため、ローンさえ組めない被災者の支援策はなく、住宅再建助成の受け付けは、二月末で八十九件、購入のそれは七十三件である。

「状況の変化に応じて見直さなくてはならない。そのことは、基金発足当時から意識していた」と県職員は話す。

[神戸新聞朝刊「復興へ 第9部(6)「個人への給付」認めぬ基金 / 利用者に不満くすぶる」(1996/3/17),p.-]

>

[引用] 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らる論理が必要だった。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』(1997/2/20),p.-]

>

[参考] [神戸新聞朝刊『利用者拒む”制約の壁” 項目太り 中身薄く』(1997/6/8),p.-]では、「阪神・淡路大震災復興基金」の住宅再建支援に関する制度利用状況(97年3月末現在)について、利用が多いもので2割台、申請ゼロの事業もあり、利用条件の厳しさや支援項目が増えすぎているなどの点を指摘する声を紹介している。

【区分】

3. 第3期・本格的復旧・復興始動期(地震発生後4週間～6ヵ月)

3-02. 住宅と生活の再建

[06]復興基金

【教訓情報】

02. 復興基金により、様々なきめ細かい支援策が実施された。

【教訓情報詳述】

03) 大阪府では復興基金を設けなかったことから、兵庫県との間に支援策の格差が生じた。

【参考文献】

[引用]「兵庫県で支給される中高年自立支援金は、豊中ではどうなっていますか」

昨年十二月一日、世帯主が四十五歳以上の被災者に月額最高二万円を支給する新制度が、兵庫県内でスタートすると、豊中市に被災者から電話が入った。

「兵庫県の事業で、こちらに制度はありません」と担当者。が、全・半壊一万五千世帯を超える同市の被害は大阪府で最大だ。受話器の向こうから、「同じ被災者なのに」と、納得できない雰囲気が伝わってきた。

支援金の財源は、兵庫県、神戸市が「財団」に出資、貸し付ける震災復興基金。交付税措置など国の関与がなければ成り立たないが、被災自治体の自主的な取り組みという建前である。そこに、府県を境にした差が生じた。

...(中略)...

九六年十二月、高齢者らの生活再建支援金支給が決まった。税金を財源とする現金給付は個人補償につながると、基金に三千億円を積み増し、財源にあてる方法を取った。

急ぎよ、大阪府は、府と各市が一般財源から必要額をねん出、兵庫と同じ内容の支援制度をつくった。

今回の中高年自立支援金は、いわば第二弾。府は「厳しい財政事情で、従来の福祉施策も見直している。被災者とはいえ、中高年層を対象にした支援策に、府民の理解を得るのは難しい」と見送る方向だが、豊中市防災課長の西川民義は、釈然としない。

「同じ災害で支援策が違う。これを教訓に、国、都道府県、市町村の各段階で支援すべき内容を、税金がそれ以外の手法かも含めて考えておくべきではないか」

...(中略)...

兵庫県内でも被害の程度は自治体で大きなばらつきがある。復興基金を持つ兵庫県内では、一様に数多くの支援が行われた。大阪府豊中市より被害が小さい自治体でもそうだった。

その実態を、豊中市は「被災者の側からすれば納得されたいだろう」と受け止める。同市は独自の財源で、復興基金と同様の対応を進めたが、それでも基金の有無による支援策の格差が生じた。

[神戸新聞朝刊『復興へ 第18部(3)支援の格差/広域災害に仕組みなし』(1998/1/15),p.-]

>

[引用] 兵庫県は、震災後応急仮設住宅から恒久住宅に移った被災高齢者らを対象に、1ヶ月2万円前後を支給する生活支援策を実施。しかし、対象は兵庫県民に限られており、大阪府内の被災者は対象にならないという格差の問題が起こっている。(新聞報道による)

[『阪神・淡路大震災と応急仮設住宅 - 調査報告と提言 - 』神戸弁護士会(1997/3),p.41]

【区分】

3. 第3期・本格的復旧・復興始動期(地震発生後4週間～6ヵ月)

3-02. 住宅と生活の再建

[06]復興基金

【教訓情報】

02. 復興基金により、様々なきめ細かい支援策が実施された。

【教訓情報詳述】

04) 従来型の現物給付・貸付による公的支援策に加えて、復興基金を通じた「新型」対策

が広範に行われ、多額の利子補給や生活再建支援を目的とする現金給付がなされた。

【参考文献】

[引用] 公的支援は、現物給付、貸付と現金給付(補助金)に分けることができるが、ここでは、「従来型」と「新型」に注目する。従来型とは、…(中略)…災害直後の救援を主たる目的とする「災害救助法」、被災者への弔慰金・見舞金の支給と貸付を行う「災害弔慰金の支給等に関する法律」(以下、「災害弔慰金法」)を中心としたものである。こうした国の対策を補うものとして、県単独事業として、災害援護金支援金などが支給される。…(中略)…こうした、従来型支援は救援そのものに重点を置き、被災者への補助金の給付を目的としたものではなかった。

これに対して、新型の公的支援は、被災者への直接的な現金給付を行っている。…(中略)…兵庫県の単独事業である生活復興資金貸付は新型支援に属し、貸付金利子の全額は、復興基金が肩代わりし、実質無利子である。このような新型支援が可能になったのは、地方交付税を主たる財源とする復興基金の創設によっている。…(中略)…

(復興対策費の)総額は、1999年度までに12兆円近くに達し、震災の被害総額を超えたと思われる。全般的に見れば、震災復興計画にかかったいわゆる「箱物型」の費用が圧倒的に大きい。つぎに、復興計画以外の支援を上で述べた従来型と新型に分けてみると、被災者生活再建支援法の遡及適用によって給付された被災者自立支援金が、1,302億円に達していることなどによって、新型支援が、従来型支援を上回っていることがわかる。

[田近栄治「生活再建のための公的支援の課題とあり方」『阪神・淡路大震災 震災対策国際総合検証事業 検証報告 第4巻(被災者支援)』兵庫県・震災対策国際総合検証会議(2000/8),p.70]

>

[参考][本間正明「震災復興財源の課題とあり方」『阪神・淡路大震災 震災対策国際総合検証事業 検証報告 第6巻(復興体制)』兵庫県・震災対策国際総合検証会議(2000/8),p.103-104]では、住宅施策における復興財政のケーススタディを通じて、復興基金は弾力的な活用が可能であるという点で革新的な制度であったと評価している。

>

[引用] 基金の運用益によって得られる事業費の原資は、2005年度末までの10年9カ月で3,540億円の予定である。これを使って生活、住宅、産業対策を中心に113事業が実施されている。インフラの復旧とは異なり、生活や住宅の再建、産業の復興など多様な政策目標と手段が考えられる分野においては、被災者のニーズを汲み取った柔軟な事業展開が必要である。なかでも、「被災者生活再建支援法(1998年公布、2004年改正)」に先駆けて、支援金の個人給付を制度化した「生活再建支援金制度(1997年3月)」や「民間賃貸住宅家賃負担軽減事業(1996年7月)」は代表的な成果といえる。[『災害復興財政の課題』日本総合研究所(2005/1),p.10]

>

[引用] 阪神・淡路大震災復興基金の基金規模は9,000億円と大きいですが、総被害額で約2.3%(2,300億円)の雲仙普賢岳災害の基金規模が1,000億円であったことと比較すると、阪神・淡路大震災復興基金の規模は必ずしも十分ではなかったと考えられる。[『災害復興財政の課題』日本総合研究所(2005/1),p.10]