

発災から5年間、 そして「復興・創生期間」に向けた復興の取組

モーメントマグニチュード9.0、最大震度7—平成23年3月11日14時46分、三陸沖で発生した我が国観測史上最大規模の地震は、それに伴う津波、そして原子力発電所事故による複合的な災害である東日本大震災をもたらし、国民生活に大きな影響を及ぼすものとなった。本稿においては、発災から5年の節目に立ち、これまでの復旧・復興の取組を振り返るとともに、これから迎える「復興・創生期間」に向けた取組について紹介したい。

発災、そして「集中復興期間」における取組

(1) 発災直後の対応～復興基本方針の策定

政府は、発災直後に、「緊急災害対策本部」(本部長・内閣総理大臣)を立ち上げるとともに、その下に「被災者生活支援特別対策本部」(本部長・防災担当大臣)を設置し、現地、地元自治体と連携を取りながら、当面する災害救助や、応急対策をはじめとする被災者支援を行ってきた。

そして、平成23年7月には、国による復興のための取組の全体像を明らかにするものとして、政府一丸となり、「東日本大震災からの復興の基本方針」を策定した。

その中で、「復興期間」を10年間としたうえで、被災地の一刻も早い復旧・復興を目指す観点から、当初の5年間で「集中復興期間」と位置付ける復興の枠組み

を決定し、これを踏まえ、これまでになかった組織と政策により、復興を支援してきた。

(2) これまでになかった組織 — 復興庁の設置

被災地に寄り添いつつ、前例にとらわれず果敢に復興事業を実施する—いわば“復興の司令塔”として新たに設置されたのが、平成24年2月に発足した復興庁である。

東京の本庁とあわせ、現地(岩手、宮城、福島の各県)に復興局を置くことで、国・県・市町村の連携を強化し、自治体からの要望等にもワンストップで対応することとした。

また、福島県については、福島第一原子力発電所事故による被害への対応も求められるため、一層体制を強化し、福島に福島復興再生総局¹、東京に福島復興再生総括本部を置き、いわば“福島・東京2本社体制”を取ることにした。

これにより、予算執行権限の福島復興局への移管、関係者間での綿密な情報共有等を通じ、現地での即断即決を可能とし、迅速な課題解決に取り組んできたところである。

¹福島復興局、除染や廃棄物対策を担当する福島環境再生事務所、避難指示区域等の運用・見直し等を担当する原子力災害現地対策本部の3事務所を統括する役割を担う。

(3) これまでになかった施策

—「集中復興期間」における様々な取組

① 財源の確保と被災自治体の負担軽減

「集中復興期間」においては、被災地が安心して事業を実施できるよう、復興の

ための増税等も含め、財源（平成23年7月に19兆円程度。平成25年1月に25兆円程度に拡大し、平成27年度予算段階で26.3兆円程度）をあらかじめ確保することとした。

あわせて、まち全体が壊滅的な打撃を受けるとともに、比較的財政力が低く、膨大な復興事業を実施するための十分な財源がないと見込まれる被災団体が多かったため、震災復興特別交付税²を創設し、復旧・復興事業に係る自治体負担分を全額措置するという異例の措置を講じた。

②インフラ復旧・まちづくり

復興特区制度を創設し、土地利用再編の事業に必要な許可の特例を設け、手続のワンストップ化を図ってきた。あわせて、復興交付金³を新たに創設し、地域づくりに必要な事業の一括化、地方負担の手当を行ってきた。

③被災者支援

甚大な被害に伴い、発災直後は避難者が約47万人⁴にのぼったが、仮設住宅の建設・提供及び本格的住宅への移転促進とともに、被災者の心身のケアや孤立防止のため、見守り活動の実施や保健師による巡回保健指導の実施等、ソフト施策についても対策を講じてきた。

④産業の復興

仮設工場・店舗等の整備と無償貸与に加え、中小企業等グループ施設復旧のための補助金の創設などにより、施設・設備の復旧を後押しするとともに、二重ローン対策等により、企業活動の再開と継続を支援してきた。

また、復興特区制度として、税制・金融上の特例を設けるなど、円滑な被災地の事業活動を支援してきている。

⑤原子力災害からの復興・再生

福島県から県内外に避難された方々は、

約12万人に上った。故郷に戻る方、待つ方、新しい生活を始める方など、様々な状況に置かれていることを踏まえ、戻り方に対しては除染、インフラ復旧、生活関連サービス再開の支援等を行うとともに、復興拠点等の整備を進めてきた。また、待つ方に対しては、長期避難者向けの復興公営住宅の整備と共に、住民交流の支援等を行ってきた。さらに、新しい生活を選ぶ方に対しては、賠償の支払いや、就労・住宅のあっせん支援等を、それぞれ行ってきた。

²震災復興特別交付税：東日本大震災の復旧・復興事業に係る被災団体の財政負担を解消するため、地方交付税の別枠の措置として、平成23年度第3次補正において創設。直轄・補助事業の地方負担額、復旧・復興に係る地方単独事業に要する経費等が対象。

³復興交付金：復興特区法に基づき、東日本大震災により著しい被害を受けた地域における復興地域づくりに必要な事業を一括化し、一つの事業計画の提出により、被災公共団体へ交付金を交付するものであり、被災地の復興を支える中核的な制度となっている。関連する事業の一括化や、自由度の高い効果促進事業の実施等も含め、過去の震災への対応にはない極めて柔軟な取組。

⁴平成28年2月末現在、全国の避難者数は17万4千人となっている。

発災、そして「集中復興期間」における取組

(1)「集中復興期間」の総括と、

新たな枠組み

震災から4年が経過した平成27年、「集中復興期間」の最終年を迎え、政府において、これまでの取組を総括し、平成28年度以降の新たな復興の枠組みを策定することとした。この新しい枠組みは、

- ・被災地が見通しを持って事業に取り組めるよう、復興期間後期5年間の枠組みとする
- ・新たなステージにおいて、被災地の「自立」につながるものとする
- ・被災者の方々の心に寄り添い、必要な支援は引き続きしっかりと行う

という3点を基本的な考えとし、被災自

治体等とも意見交換を重ね、平成27年6月24日の復興推進会議において決定⁵された。

「集中復興期間」においては、復旧・復興事業に係る自治体負担をゼロとする異例の措置を講じてきたが、復旧・復興事業の着実な進捗、また被災地以外の自治体との公平性等に鑑み、「復興・創生期間」においては、

- ・高台移転等の復興の基幹的事業は引き続き全額国費としつつ
- ・地域振興や防災といった全国共通の課題に対応する性格も併せ持つ復興事業（例えば、社会資本整備総合交付金、復興交付金（効果促進事業）など）については、被災自治体においても費用の一部を負担する

こととしている。ただし、復興に遅れを生じさせないように、被災自治体の負担能力に十分配慮し、自治体負担導入業費のうち国庫補助金等を除いた地方負担の95%を震災復興特別交付税により措置することとした⁶。

その上で、「復興・創生期間」における追加的な復興事業費を6.5兆円程度と見込み（これにより、復興期間10年における復興事業費は32兆円程度となった）、あらかじめ必要な財源を確保することとした⁷。

その他にも、復興交付金効果促進事業について、一事業あたりの事業費上限額（3億円）の撤廃、配分額の上限の引上げ等の見直し、実施可能なメニューのパッケージ化等、一層の運用の柔軟化を行う

⁵同決定において、地方創生のモデルとなるような復興の実現を目指し、平成28年度以降の5年間は「復興・創生期間」と位置づけられた。

⁶自治体負担の割合は、対象事業費の1～3%程度。また、県の試算によれば、「復興・創生期間」5年間を通じ、岩手・宮城・福島等の県及び3県市町村分あわせて220億円程度が、新たな自治体負担として生じるとされた。

⁷復興財源フレームは、平成27年6月30日に閣議決定。

などにより、「復興・創生期間」においても被災自治体が安心して復興に取り組める枠組みとしている。

(2) 復旧・復興の現状、そして「復興・創生期間」に向け新たな課題への対応

発災から5年を迎えた平成28年3月現在、地震・津波からの復興については、インフラ復旧は概ね終了し、住宅再建についても、平成28年度にかけて多くの恒久住宅が完成の時期を迎えようとしている。また、産業・生業の再生も着実に進み、復興は新たなステージを迎えつつある。

また、福島原子力災害被災地域においても、除染等の取組による空間線量の大幅な減少、田村市・川内村・楡葉町における避難指示の解除等の実施等、復興に向けた動きが着実に進展してきたところである（→参考：東日本大震災からの復興に向けた道のりと見通し）。

一方で、地域・個人からのニーズが一層多様化し、新たな課題も生じてきている。そこで、「復興・創生期間」を前に、



建設が進む災害公営住宅（宮城県女川町）



H27.3.1 常磐自動車道全線開通記念式典（福島県富岡町、浪江町）

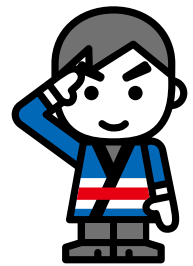
これらに対処し、復興を加速化するための基本的な考え方と、5つの具体的な対応策を復興庁から公表した。すなわち、

- 長期避難者の心のケアやコミュニティ形成の支援
- 防災集団移転元地の利活用促進
- 東北の観光復興、水産加工業販路回復
- 促進等に向けた本格的な取組の推進
- 原災地域を中心とした産業・生業（なりわい）の再生の推進
- 震災記憶の風化、風評への取組の強化等に、税制や予算などを活用して的確に対応していくこととしている。

そして、震災から5年を迎えた平成28年3月11日、既存の方針や復興の進展等を踏まえつつ、後期5か年の「復興・創生期間」において重点的に取り組む事項

を明らかにするものとして、『「復興・創生期間」における東日本大震災からの復興の基本方針』を閣議決定したところである。

今後とも、できるだけ早く被災者の方々が安心して暮らしていただけるように住宅再建等を進めていくとともに、なりわいの再生や被災者の心身のケア等に着実に取り組み、被災地の皆様に寄り添いながら、政府一丸となって復興を加速化してまいりたい。



(参考) 東日本大震災からの復興に向けた道のりと見通し



2016年3月

新たなステージ 復興・創生へ



(2019) ラグビーワールドカップ
(2020) 東京オリンピック・パラリンピック
(2021.3) 復興・創生期間の終了 (復興庁の設置期限)